

# Umweltvölkerrechtliche Rahmenbedingungen für Entwicklungsprojekte

*Astrid Epiney, Freiburg i.Ue.*

**Dieser Beitrag wurde erstmals wie folgt veröffentlicht:**

***Astrid Epiney, Umweltvölkerrechtliche Rahmenbedingungen für Entwicklungsprojekte, in: Das internationale Recht im Nord-Süd-Verhältnis, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht (BerDGV) 41, Heidelberg 2005, 329-381. Es ist möglich, dass die Druckversion – die allein zitierfähig ist – im Verhältnis zu diesem Manuskript geringfügige Modifikationen enthält.***

## A. Problemstellung

Für zahlreiche sog. Entwicklungsländer oder auch "Schwellenstaaten" spielt die Realisierung großer (Bau-) Projekte – wie insbesondere Staudämme oder große Industrieanlagen – eine wichtige Rolle, auch und gerade vor dem Hintergrund, dass man sich auf diese Weise einen (bedeutenden) Fortschritt der wirtschaftlichen Entwicklung erhofft. Die Industriestaaten bzw. dort ansässige Unternehmen sind bei der Verwirklichung solcher Entwicklungsprojekte in der Regel sehr stark engagiert: Zum einen steuern die Unternehmen das technische Fachwissen zur Realisierung solcher Projekte bei, und häufig werden ihnen denn auch (sehr) große Aufträge zugesprochen. Zum anderen ist – neben Finanzinstituten – in der Regel auch der Staat in der einen oder anderen Weise involviert, so insbesondere, wenn er Risiken finanzieller Art der engagierten Unternehmen "versichert"<sup>1</sup>.

Die Durchführung solcher Großprojekte führt allerdings in der Regel zu doch beachtlichen Umweltbeeinträchtigungen<sup>2</sup>, so etwa für die Süßwasserversorgung oder die Erhaltung der biologischen Vielfalt. Unabhängig von der Frage, ob man solche Beeinträchtigungen – deren Reichweite dann auch noch jeweils genau zu evaluieren ist – für im Einzelfall durch die (wirklichen oder vermeintlichen) Vorteile des Projekts "gerechtfertigt" sieht, wird damit die Frage aufgeworfen, ob und inwieweit Vorgaben des Umweltvölkerrechts der Realisierung solcher Projekte entgegenstehen, m.a.W., welche Rahmenbedingungen dem

<sup>1</sup> Etwa durch eine Exportrisikogarantie. Vgl. für die Schweiz Bundesgesetz über die Exportrisikogarantie vom 26. September 1958, SR 946.11, Verordnung über die Exportrisikogarantie (ERG-Verordnung), SR 946.111.

<sup>2</sup> Dabei ist es im Rahmen dieses Beitrages nicht möglich, auf den Begriff der Umwelt, des Umweltschutzes und des Umweltvölkerrechts im Einzelnen einzugehen. Im Ergebnis wird hier davon ausgegangen, dass das Schutzgut "Umwelt" die Gesamtheit der Lebensgrundlagen der Menschen, die in welcher Form auch immer Teil der physischen "Um-Welt" des Menschen sind, umfasst, das Umweltvölkerrecht mithin diejenigen Normen betrifft, deren Gegenstand eben (auch) der Schutz dieser so verstandenen Umwelt ist. Vgl. aus der Literatur mit jeweils weiteren Nachweisen *Bettina Kellersmann*, Die gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit von Industriestaaten und Entwicklungsländern für den Schutz der globalen Umwelt, 2000, 9 ff.; *Philippe Sands*, Principles of International Environmental Law, 1995, 17 ff.; *Christoph Holstein*, Der Umweltschutz in der Tätigkeit der Weltbankgruppe, 2001, 23 ff.; *Astrid Epiney/Martin Scheyli*, Umweltvölkerrecht, 2000, 19 ff.

Umweltvölkerrecht hier zu entnehmen sind. Die angesprochene Implikation auch von Drittstaaten – deren Beteiligung in aller Regel eine *conditio sine qua non* für die Durchführung des Projekts darstellt – lenkt den Blick aber darüber hinaus auf die Problematik, welche rechtlichen Grenzen dem Völkerrecht für deren Verhalten in diesem Zusammenhang zu entnehmen sind, womit auch Grundfragen der Staatenverantwortlichkeit und des Interventionsverbots berührt werden.

Vor diesem Hintergrund geht die Zielsetzung des folgenden Beitrags dahin, einerseits die sich aus dem Umweltvölkerrecht für die Territorialstaaten ergebenden Schranken für die Durchführung von Entwicklungsprojekten im angesprochenen Sinn zu erörtern (B.). Andererseits soll der Frage nachgegangen werden, ob und inwieweit auch das Verhalten von Drittstaaten im Zusammenhang mit der Durchführung solcher Projekte völkerrechtlichen Grenzen unterworfen ist (C.). Die angelegte Perspektive soll dabei eine bereichsübergreifende sein, so dass es weniger um die Tragweite einzelner bi- oder multilateraler völkerrechtlicher Verträge, denn um die Herauskristallisierung allgemeiner Grundsätze geht<sup>3</sup>.

## **B. Vorgaben des Umweltvölkerrechts für die Durchführung von Entwicklungsprojekten**

Bei den dem Umweltvölkerrecht für die Realisierung von Entwicklungsprojekten zu entnehmenden Vorgaben ist zwischen denjenigen, die (auch) auf der zwischenstaatlichen Ebene anzusiedeln sind (I.), und denjenigen, die den Staaten im rein innerstaatlichen Raum obliegen (II.), zu unterscheiden.

### **I. Pflichten gegenüber anderen Staaten**

Realisieren Staaten Entwicklungsprojekte auf ihrem Gebiet, können diese auch Rückwirkungen auf das Territorium anderer Staaten entfalten. Vor diesem Hintergrund haben sich im (Umwelt-) Völkerrecht einige Grundsätze herausgebildet, denen Vorgaben für die Durchführung derartiger Projekte zu entnehmen sind oder sein könnten. Dabei können prozedurale und materielle Pflichten unterschieden werden (1., 2.). Von besonderer Bedeutung in unserem Zusammenhang ist im Übrigen die Frage, ob und inwieweit die Tragweite dieser Pflichten durch den Status als Entwicklungsland modifiziert werden kann,

---

<sup>3</sup> Deutlich wird damit auch, worum es im folgenden Beitrag nicht geht: Ausgespart werden zunächst sonstige (also nicht dem Umweltvölkerrecht zuzuordnende) möglicherweise bestehende Anforderungen des Völkerrechts an die Durchführung von Entwicklungsprojekten, etwa im Hinblick auf die Bewahrung von Kulturgütern oder die Beachtung von Menschenrechten (Stichworte Schutz des Privatlebens und "Property Rights"). Vgl. zu letzterem Aspekt *Sands*, *International Environmental Law* (Fn. 2), 227 ff.; s. auch den Überblick bei *Ulrich Beyerlin*, *Umweltvölkerrecht*, 2000, 295 ff.; *Epiney/Scheyli*, *Umweltvölkerrecht* (Fn. 2), 155 ff.

was einerseits für deren materielle Reichweite selbst in Betracht kommt (3.), andererseits aber auch die Ebene der Rechtfertigungsgründe betreffen kann, womit allgemeine Grundsätze der Staatenverantwortlichkeit berührt werden (4.).

Die im Zusammenhang mit der hier zu erörternden Fragestellung in Betracht kommenden Grundsätze bzw. völkerrechtlichen Verpflichtungen unterscheiden sich sowohl in Bezug auf ihre inhaltliche und normative Tragweite als auch ihre Anknüpfungspunkte teilweise erheblich. Da es den Rahmen des vorliegenden Beitrags sprengen würde, unter Einbezug rechtstheoretischer Aspekte ausführlich auf die Gesamtheit der möglichen umweltrechtlichen Grundsätze einzugehen, erfolgt hier eine Beschränkung auf diejenigen Grundsätze, die eine gewisse normative Dichte aufweisen könnten, so dass es zumindest ernsthaft in Betracht kommt, aus ihnen selbst bereits hinreichend konkretisierbare Verpflichtungen der Staaten abzuleiten<sup>4</sup>.

Daneben haben sich aber gerade im Umweltvölkerrecht eine Reihe von "Prinzipien" herausgebildet, denen als solche möglicherweise gewohnheitsrechtlicher Charakter zukommt, aus denen aber nicht selbst bereits Verhaltenspflichten der Staaten abgeleitet werden können, da sie zu allgemein formuliert sind oder / und auf die Verwirklichung zu umfassender Zielsetzungen angelegt sind, so dass ein bestimmtes staatliches Verhalten nicht an ihrem Maßstab gemessen werden kann. Die hier vertretene Ansicht<sup>5</sup> geht damit davon aus, dass man auch im (Umwelt-) Völkerrecht zwischen Prinzipien – hierunter sind allgemein formulierte Grundsätze zu verstehen, die als solche nur sehr begrenzt operationell handhabbar sind, aber gleichwohl Ausgangspunkt für rechtliche Überlegungen und die Formulierung verbindlicher Rechte und Pflichten sein können<sup>6</sup> – und Regeln – die konkrete und als solche anwendbare Verhaltenspflichten für die Staaten enthalten – unterscheiden<sup>7</sup> kann<sup>8</sup>. Ersteren kommt

---

<sup>4</sup> Der hinreichenden Konkretisierbarkeit steht dabei nicht entgegen, dass der Tatbestand unbestimmte Rechtsbegriffe aufweist und insofern offen formuliert ist, so dass er eine gewisse Bandbreite an Voraussetzungen oder auch Rechtsfolgen aufweist. Nur darf diese Offenheit nicht zu weit gehen, wobei natürlich auch diese Grenze fließend ist. Denn sobald es nicht mehr möglich ist, Tatbestand und Rechtsfolge bis zu einem gewissen Grad einzugrenzen, eignet sich ein "Postulat" nicht dazu, Rechtswirkungen zu entfalten. Vgl. hierzu bereits *Ulrich Beyerlin/Thilo Marauhn*, Rechtsetzung und Rechtsdurchsetzung im Umweltvölkerrecht nach der Rio-Konferenz 1992, 1997, 22 f.

<sup>5</sup> S. ausführlich bereits *Astrid Epiney/Martin Scheyli*, Strukturprinzipien des Umweltvölkerrechts, 1998, 43 ff., 76 ff.; *Epiney/Scheyli*, Umweltvölkerrecht (Fn. 2), 75 ff.; i. Erg. ähnlich wohl *Sands*, International Environmental Law (Fn. 2), 183 ff.; *Kellersmann*, Gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit (Fn. 2), 54 f.; *Rüdiger Wolfrum*, International Environmental Law: Purposes, Principles and Means of Ensuring Compliance, in: *Morrison/Wolfrum* (Hrsg.), International, Regional and National Environmental Law, 2000, 3 (6 f.); *Maurice Kamto*, Les nouveaux principes du droit international de l'environnement, RJE 1993, 11 (12 ff.); s. auch bereits *Bin Cheng*, General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals, 1953, 376; s. auch *Wolfgang Durner*, Common goods. Statusprinzipien von Umweltgütern im Völkerrecht, 2001, 22, 74 ff.; er geht allerdings auf die spezielle Frage sog. "Statusprinzipien" ein.

<sup>6</sup> Prinzipien setzen also durchaus gewisse rechtliche Standards, sind aber im Gegensatz zu Regeln oder Verpflichtungen allgemeiner gefasst, und aus ihnen kann in aller Regel keine bestimmte Verhaltenspflicht im Einzelfall abgeleitet werden. Vor diesem Hintergrund ist der Unterschied zwischen einem Prinzip und einer Regel darin zu sehen, dass es eine geringere inhaltliche Präzision aufweist.

<sup>7</sup> Diese Differenzierung wurde unlängst unter zwei Gesichtspunkten kritisiert: Einmal wurde geltend gemacht, bei der Unterscheidung zwischen Prinzipien und Regeln gehe es um die Abgrenzung von "realem" und "idealem" Sollen, für deren Abgrenzung jedenfalls die Regelungsdichte nicht maßgeblich sein könne. Zum anderen wurde bezweifelt, ohne dass jedoch die völkerrechtliche Praxis im Einzelnen

insbesondere insofern eine Bedeutung zu, als sie die Auslegung und Anwendung der Regeln leiten, so dass sie insoweit indirekt auch das Staatenverhalten beeinflussen können, auch wenn sie selbst keine unmittelbaren Verhaltenspflichten erzeugen können. Als Beispiele für solche Prinzipien lassen sich insbesondere das Prinzip der Nachhaltigen Entwicklung<sup>9</sup> und das Vorsorgeprinzip<sup>10</sup> anführen. Rechtlich verbindlich sind derartige Prinzipien allerdings nur unter der Voraussetzung zu berücksichtigen, dass sie als solche zu Völkergewohnheitsrecht erstarkt sind, ein Nachweis, der mitunter nur sehr schwer zu erbringen ist. Nur am Rande sei hier bemerkt, dass sich insbesondere in den letzten Jahren im Gefolge der sog. Rio-Konferenz von 1992<sup>11</sup> gewisse Konflikte zwischen den Interessen der Industriestaaten und denjenigen der sog. Entwicklungsländer gezeigt bzw. verstärkt haben<sup>12</sup>, die wohl auch einer der Gründe

---

untersucht wurde, dass die als Prinzipien in Betracht kommenden Grundsätze völkergewohnheitsrechtlichen Charakter aufweisen. Vgl. *Ulrich Beyerlin*, "Prinzipien" im Umweltvölkerrecht – ein pathologisches Phänomen?, FS Helmut Steinberger, 2002, 31 ff. Damit wird jedenfalls nicht bestritten, dass es eine gewisse Abstufung völkerrechtlicher Normen gibt, wie auch immer man die Abgrenzung zwischen Prinzipien und Regeln vornimmt (wobei die Ergebnisse häufig deckungsgleich sein werden). Auch der Umstand, dass man sich darüber streiten mag, ob nun das eine oder andere Prinzip schon dem Völkergewohnheitsrecht zugeordnet werden kann, ändert nichts an der grundsätzlichen Existenz der dargelegten Unterscheidung.

<sup>8</sup> Dabei muss jedenfalls die völkervertragliche oder völkergewohnheitsrechtliche Geltung nachgewiesen werden, unabhängig davon, ob es sich um Prinzipien oder Regeln handelt. Die Unterscheidung bezieht sich also nicht auf die rechtliche Verbindlichkeit als solche, sondern auf die (unterschiedliche) inhaltliche Tragweite und den materiellen Aussagegehalt.

<sup>9</sup> Trotz seiner tatbestandlichen Unschärfe dürfte die völkerrechtliche Praxis zumindest mittlerweile davon ausgehen, dass dem Prinzip der Nachhaltigen Entwicklung eine gewisse rechtliche Bedeutung zukommt. Immerhin ist bemerkenswert, dass auch in der Internationalen Gerichtsbarkeit (IGH und WTO Appellate Body) im Hinblick auf die Auslegung anderer Bestimmungen auf diesen Grundsatz zurück gegriffen wird. Vgl. hierzu instruktiv *Philippe Sands*, International Courts and the Application of the Concept of "Sustainable Development", Max Planck UNYB 3 (1999), 389 ff.; s. ansonsten zum Rückgriff auf das Prinzip der Nachhaltigen Entwicklung *Epiney/Scheyli*, Strukturprinzipien (Fn. 5), 36 ff., wo aus rechtlicher Sicht die Vermischung (auch) gegensätzlicher Zielsetzungen der ökologischen, ökonomischen und sozialen Entwicklung kritisiert und auf der Grundlage rechtsdogmatischer Überlegungen im Hinblick auf ein Mindestmaß an rechtlicher Konkretisierung dafür plädiert wird, den Begriff der Nachhaltigen Entwicklung auf Gesichtspunkte des Umweltschutzes zu beschränken. Ebenso neuerdings *Wolfgang Kahl*, Der Nachhaltigkeitsgrundsatz im System der Prinzipien des Umweltrechts, in: Hartmut Bauer/Detlef Czybulka/Wolfgang Kahl/Andreas Vosskuhle (Hrsg.), Umwelt, Wirtschaft und Recht, 2002, 111 (122 ff.). S. in diesem Zusammenhang auch *Rudolf Streinz*, Auswirkungen des Rechts auf "sustainable development" – Stütze oder Hemmschuh?, Verw 1998, 449 ff.

<sup>10</sup> Hierzu etwa *Simon Marr*, The Southern Bluefin Tuna Cases: the Precautionary Approach and Conservation of Fish Resources, EJIL 2000, 815 (819 ff.); *Pascale Martin-Bidou*, Le principe de précaution en droit international de l'environnement, RGDI 1999, 631 ff.; *Christian Dominicé*, Le principe de prévention en droit international de l'environnement, ZEuS 1998, 329 ff.; ausführlich unter Berücksichtigung der völkerrechtlichen Praxis auch *Epiney/Scheyli*, Strukturprinzipien (Fn. 5), 103 ff.

<sup>11</sup> Hierzu nur *Ulrich Beyerlin*, Rio-Konferenz 1992: Beginn einer neuen globalen Umweltrechtsordnung?, ZaöRV 1994, 124 ff.; *David Freestone*, The Road from Rio: International Environmental Law after the Earth Summit, Journal of Environmental Law 1994, 193 ff.; *Peter Malanczuk*, Die Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung (UNCED) und das internationale Umweltrecht, FS Rudolf Bernhardt, 1995, 985 ff.

<sup>12</sup> Zu diesem Interessengegensatz etwa *Ileana Porras*, The Rio Declaration: A New Basis for International Cooperation, in: Philippe Sands (Hrsg.), Greening International Law, 1993, 20 ff.; *Chris K. Mensah*, The Role of the Developing Countries, in: Luigi Campiglio/Laura Pineschi/Domenico Siniscalco/Tullio Treves (Hrsg.), The Environment After Rio. International Law and Economics, 1994, 33 ff.; *Ana Maria Pomar Borda*, Das umwelt(völker)rechtliche Prinzip der gemeinsamen, jedoch unterschiedlichen Verantwortlichkeit und das internationale Schuldenmanagement, 2002, 5 ff.; s. auch den Überblick bei *Epiney/Scheyli*, Strukturprinzipien (Fn. 5), 57 ff., im Zusammenhang mit der Präzisierung des Konzepts der Nachhaltigen Entwicklung.

dafür sind, dass sich relativ viele "Grundsätze" oder "Prinzipien" entwickelt haben, die in ihrem Inhalt eher vage bleiben (sollen bzw. müssen sie doch von allen Staaten angenommen werden können) und kaum – auch nicht als Prinzip – eine rechtliche Verbindlichkeit beanspruchen können<sup>13</sup>.

Konzeptioneller Ausgangspunkt der im Folgenden zu erörternden (möglichen) zwischenstaatlichen Verhaltenspflichten sind die sich aus der nach wie vor bestehenden Souveränität der Staaten<sup>14</sup> ergebenden Prinzipien der territorialen Souveränität und der territorialen Integrität: Aus der territorialen Souveränität folgt, dass die Staaten auf ihrem Gebiet ihre Hoheitsgewalt ausüben können, und zwar in der Weise, die ihnen sachdienlich erscheint, dies unter der Voraussetzung, dass dem keine völkerrechtliche Regel entgegensteht. Die territoriale Integrität schützt vor Einwirkungen, die von dem Staatsgebiet anderer Staaten ausgehen oder diesen gar zuzurechnen sind. Dabei handelt es sich nicht um gegenläufige Prinzipien, sondern die territoriale Integrität stellt ja gerade sicher, dass die territoriale Souveränität durch das Verhalten anderer Staaten nicht beeinträchtigt wird. Daher können sich aus der Souveränität ergebende Rechte von vornherein nur so weit reichen, wie die Souveränität anderer Staaten – sprich die territoriale Integrität – nicht berührt wird<sup>15</sup>, wobei sich allerdings im Völkerrecht auch Ausnahmen entwickeln können.

## 1. Prozedurale Pflichten

Unter verfahrensbezogenen Pflichten sollen im Folgenden solche verstanden werden, die sich nur – aber immerhin – auf das bei der Durchführung eines Projekts zu durchlaufende Verfahren beziehen, ohne dass aber materiell Anforderungen an das zu realisierende Projekt gestellt werden. Im Einzelnen kann zwischen Informations- und Konsultationspflichten (a)

<sup>13</sup> Als Beispiel sei etwa auf das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung hingewiesen, hierzu *Natalie Michels*, Umweltschutz und Entwicklungspolitik, 1999, 146 ff.; *Pomar Borda*, Gemeinsame, jedoch unterschiedliche Verantwortlichkeit (Fn. 12), 71 ff.; *Kellersmann*, Gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit (Fn. 2). Vgl. ansonsten zu den verschiedenen "Prinzipien" des Umweltvölkerrechts *Sands*, International Environmental Law (Fn. 2), 183 ff.; s. auch den Überblick bei *Epiney/Scheyli*, Umweltvölkerrecht (Fn. 2), 77 ff.

<sup>14</sup> Zur Souveränität der Staaten und ihrem Wandel im Zusammenhang mit dem Umweltvölkerrecht neuerdings umfassend *Franz Xaver Perrez*, Cooperative Sovereignty. From Independence to Interdependence in the Structure of International Environmental Law, 2000.

<sup>15</sup> Vor diesem Hintergrund vermag die Konzeption einer "Gleichrangigkeit" der territorialen Souveränität und der territorialen Integrität nicht zu überzeugen. So aber wohl *Albrecht Randelzhofer*, Transfrontier Pollution, EPIL 9 (1986), 378 f.; *Renate Hach*, Völkerrechtliche Pflichten zur Verminderung grenzüberschreitender Luftverschmutzung in Europa, 1993, 38 ff.; *Caroline Hinds*, Das Prinzip "sic utere tuo ut alienam non laedas" und seine Bedeutung im internationalen Umweltrecht, ArchVR 1992, 298 (311 ff., 316 ff.). Wie hier *Brun-Otto Bryde*, Völker- und Europarecht als Alibi für Umweltschutzdefizite?, GS Wolfgang Martens, 1987, 769 (778 ff.); *Ulrich Beyerlin*, Grenzüberschreitender Umweltschutz und allgemeines Völkerrecht, FS Karl Doehring, 1989, 37 (39 ff.); i.Erg. wohl auch *Philip Kunig*, Nachbarrechtliche Staatenverpflichtungen bei Gefährdungen und Schädigungen der Umwelt, BerDGV 32 (1992), 9 (16 f.); ausführlich zum Problemkreis schon *Astrid Epiney*, Das „Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen“: Relikt oder konkretisierungsfähige Grundnorm?, ArchVR 1995, 309 (316 ff.).



sowie der Pflicht, eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen (b), unterschieden werden. Besondere Probleme werfen die Haftungs- und Rechtsfolgen der Verletzung dieser Pflichten auf (c, d)<sup>16</sup>.

#### a) Informations- und Konsultationspflichten

Die Pflicht der Staaten, sich gegenseitig zu informieren, falls – aus welchen Gründen auch immer – in einem anderen Staat erhebliche Umweltbeeinträchtigungen zu erwarten oder bereits eingetreten sind, lässt sich heute dem Völkergewohnheitsrecht zuordnen<sup>17</sup>. Ausreichend ist dabei jedenfalls die Möglichkeit des Eintritts solcher Auswirkungen, dürfte doch nur dieser Ansatz dem sich zumindest auf dem Weg zur Anerkennung als Völkergewohnheitsrecht befindenden Vorsorgeprinzip entsprechen; dieses ist jedenfalls bei der Auslegung und Anwendung einschlägiger völkerrechtlicher Verpflichtungen heranzuziehen. Allerdings ist die Tragweite dieser Pflicht insofern eingeschränkt, als die Informationspflicht nur dann greift, wenn "erhebliche" Auswirkungen auf die Umwelt in einem anderen Staat zu erwarten sind; sollte diese (nach den Umständen des Einzelfalles zu bestimmende) Schwelle – die allerdings eine gewisse tatbestandliche Offenheit aufweist – nicht überschritten sein, lässt sich keine völkergewohnheitsrechtliche Informationspflicht nachweisen<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> S. zur Thematik bereits *Astrid Epiney*, Nachbarrechtliche Pflichten im internationalen Wasserrecht und Implikationen von Drittstaaten, ArchVR 2001, 1 (10 ff.); die folgenden Ausführungen stützen sich auf diese Untersuchung und führen sie in einigen Punkten weiter.

<sup>17</sup> Eine solche Informationspflicht ist in zahlreichen Verträgen festgeschrieben und findet in der Staatenpraxis Anerkennung. Vgl. die Nachweise bei *Epiney/Scheyli*, Umweltvölkerrecht (Fn. 2), 125 ff.; *Dietrich Rauschning*, Allgemeine Völkerrechtsregeln zum Schutz gegen grenzüberschreitende Umweltbeeinträchtigungen, FS Hans-Jürgen Schlochauer, 1981, 557 (572 f.); *Jutta Brunnée*, Entwicklungen im Umweltvölkerrecht am Beispiel des Saurer Regens und der Ozonschichtzerstörung, 1989, 98 ff.; *Pierre-Marie Dupuy*, Le droit international de l'environnement et la souveraineté des Etats. Bilan et perspectives, in: Pierre-Marie Dupuy, (Hrsg.), L'avenir du droit international de l'environnement, 1985, 29 (41 f.); *Patricia Birnie/Alan Boyle*, International Law & The Environment, 2. Aufl., 2002, 126 ff.; *Alexandre Kiss/Dinah Shelton*, International Environmental Law, 2. Aufl., 2000, 282 ff. S. nunmehr auch Art. 8 des ILC-Entwurfes über "International Liability for Injurious Consequences Arising out of Acts not Prohibited by International Law (Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities), Report of the International Law Commission, Fifty-third session, General Assembly, Official Records, Fifty-sixth session, suppl. No. 10 (A/56/10).

<sup>18</sup> Auch die ganz überwiegende Ansicht in der Literatur geht von dem hier vertretenen Ansatz aus. Vgl. etwa *Beyerlin*, FS Doebling (Fn. 15), 37 (56 f.); *Luzius Caflisch*, La Convention du 21 mai 1997 sur l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, AFDI 1997, 751 (784); *Dante A. Caponera*, The Legal Status of the Shatt-al-Arab (Tigris and Euphrates) River Basin, AJPIIL 1993, 147 (156 f.); *Joachim Wolf*, Die Haftung der Staaten für Privatpersonen nach Völkerrecht, 1997, 718 ff.; *Alan Boyle*, Codification of International Environmental Law and the International Law Commission: Injurious Consequences Revisited, in: Alan Boyle/David Freestone (Hrsg.), International Law and Sustainable Development. Past Achievements and Future Challenges, 1999, 61 (79 f.); *Alfred Rest*, Fehlende Verantwortlichkeit bei transnationalen Unfällen?, FS Ignaz Seidl-Hohenveldern, 1988, 473 ff.; *Günther Handl/Bruno Simma*, Grenzüberschreitende Auswirkungen von Kernanlagen und Völkerrecht, ÖZöRV 1988, 1 (6); *Rüdiger Wolfrum*, Die grenzüberschreitende Luftverschmutzung im Schnittpunkt von nationalem Recht und Völkerrecht, DVBl. 1984, 493 (497); *Matthias Ruffert*, Zu den Ergebnissen der Konferenz der Vereinten Nationen für Umwelt und Entwicklung, UTR 1993, 397 (402);

Neben reinen Informationspflichten legt die völkerrechtliche Praxis aber auch den Schluss nahe, dass den Staaten Konsultationspflichten jedenfalls immer dann obliegen, wenn ein Staat Projekte mit potenziell<sup>19</sup> erheblichen Umweltauswirkungen auf einen anderen Staat plant<sup>20</sup>. Derartige Konsultationspflichten gehen im Vergleich zu (bloßen) Informationspflichten insofern einen Schritt weiter, als Stellungnahmen und Einwände eines potenziell betroffenen anderen Staates entgegen zu nehmen sind, um diese in das Entscheidungsverfahren und die Planung sowie damit auch die Ausgestaltung des Projekts im Einzelnen zumindest einbeziehen zu können. Damit muss es die Art und Weise der Durchführung der Konsultationen erlauben, ggf. vorgebrachte Einwände berücksichtigen zu können, hätten doch die Konsultationen ansonsten keinen Sinn<sup>21</sup>. Hingegen dürfte keine Pflicht des das Projekt planenden oder durchführenden Staates bestehen, die vorgebrachten Stellungnahmen auch tatsächlich zu berücksichtigen<sup>22</sup>. Dies impliziert auch, dass keine Pflicht bestehen kann, auf eine einvernehmliche Lösung hinzuarbeiten oder gar zu einer solchen zu kommen<sup>23</sup>. Dies schließt allerdings ggf. eine auf vertraglicher oder völkergewohnheitsrechtlicher (Treu und Glauben) Grundlage bestehende Pflicht zur zeitweisen Aussetzung eines umstrittenen

---

*Kerstin Odendahl*, Die Umweltpflichtigkeit der Souveränität, 1998, 139 ff.; *Matthias Reichart*, Umweltschutz durch völkerrechtliches Strafrecht, 1999, 57 f.; *Lothar Gündling*, Protection of the Environment by International Law: Air Pollution, in: Winfried Lang/Hanspeter Neuhold/Karl Zemanek (Hrsg.), Environmental Protection and International Law, 1991, 91 (93). A.A. aber *Heintschel von Heinegg*, in: Ipsen (Hrsg.), Völkerrecht, 1999, § 57, Rdnr. 5, der Informations- und übrigens auch Konsultationspflichten nur im Bereich des Wasserrechts anerkennen will.

<sup>19</sup> Auch hier ist davon auszugehen, dass die Möglichkeit einer erheblichen Umweltbeeinträchtigung ausreicht.

<sup>20</sup> Aus der völkerrechtlichen Praxis ist insbesondere auf den Lac Lanoux-Fall (ILM 1957, 101 ff.), in dem das Schiedsgericht von einer anerkannten Konsultationspflicht spricht, und das Urteil des IGH im Fall *Gabcikovo/Nagymaros*, ILM 1998, 162 ff., hinzuweisen. Grundsatz 19 der Rio-Deklaration formuliert dieses Prinzip in allgemeiner Weise, und auch zahlreiche völkerrechtliche Verträge verankern eine Konsultationspflicht auch über das Wasserrecht hinaus. Vgl. die Nachweise bei *Epiney*, ArchVR 2001 (Fn. 16), 1 (15); die ILC geht ebenfalls von einer solchen völkergewohnheitsrechtlichen Pflicht aus, vgl. Art. 9 ILC-Entwurf "Hazardous Activities" (Fn. 17). Auch das ganz überwiegende Schrifttum geht in diese Richtung. Vgl. *Ulrich Beyerlin*, Staatliche Souveränität und internationale Umweltschutzkooperation – Gedanken zur Entwicklung des Umweltvölkerrechts, FS Rudolf Bernhardt, 1995, 937 (949); *Wolfrum*, DVBl. 1984 (Fn. 18), 493 (497); *Caflich*, AFDI 1997 (Fn. 18), 751 (784); *Gündling*, in: Environmental Protection and International Law (Fn. 18), 91 (93); *Wolf*, Haftung (Fn. 18), 723; *Handl/Simma*, ÖZöRV 1988 (Fn. 18), 1 (6 f.); *Christian Ule*, Das Recht am Wasser. Dargestellt am Beispiel des Nils, 1998, 184 ff.; *Caponera*, AJPIIL 1993 (Fn. 18), 147 (156 f.); *Boyle*, in: International Law and Sustainable Development (Fn. 18), 61 (79 f.); *Odendahl*, Umweltpflichtigkeit (Fn. 18), 146 ff.; *Jochen Sohnle*, Irruption du droit de l'environnement dans la jurisprudence de la C.I.J.: l'affaire Gabcikovo-Nagymaros, RGDIP 1998, 85 (115 ff.); *Brunnée*, Entwicklungen im Umweltvölkerrecht (Fn. 17), 106 f., auf der Grundlage einer ausführlichen Analyse der völkerrechtlichen Praxis; zweifelnd aber etwa noch *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 17), 557 (574 f.). Aber auch letzterer will eine Konsultationspflicht jedenfalls im Hinblick auf internationale Binnengewässer anerkennen; s. auch die Bemerkungen in diese Richtung bei *Reichart*, Umweltschutz (Fn. 18), 59.

<sup>21</sup> Von dieser Sicht dürfte auch der IGH im Fall *Gabcikovo/Nagymaros*, ILM 1998, 162 ff., insbesondere Ziff. 129 f., ausgehen.

<sup>22</sup> Vgl. *David Hunter/James Salzman/Durwood Zaelke*, International Environmental Law and Policy, 1998, 377. S. auch die Stellungnahme des Schiedsgerichts im Lac-Lanoux-Fall (RIAA XII, 281 ff., ILM 1957, 101 ff.), wonach ein irgendwie gearteter gewohnheitsrechtlicher Satz, dass für die Durchführung eines Projekts das Einverständnis des (möglicherweise) betroffenen Staates notwendig wäre, nicht nachgewiesen werden könne.

<sup>23</sup> Vgl. m.w.N. *Odendahl*, Umweltpflichtigkeit (Fn. 18), 149 ff.; *Boyle*, in: International Law and Sustainable Development (Fn. 18), 61 (80 ff.).

Vorhabens nicht aus, auch und gerade im Hinblick auf die Ermöglichung einer Stellungnahme<sup>24</sup>.

b) Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung

Die Notwendigkeit der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung<sup>25</sup> wird in der Staatenpraxis mittlerweile unter bestimmten Voraussetzungen anerkannt. Hinzuweisen ist in erster Linie auf die entsprechende in diese Richtung gehende innerstaatliche Gesetzgebung<sup>26</sup> und die regelmäßige Verankerung einer solchen Pflicht in zahlreichen umweltvölkerrechtlichen Verträgen<sup>27</sup>. Besondere Bedeutung dürfte dabei dem Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen<sup>28</sup> zukommen; dieses formuliert im Wesentlichen eine allgemeine Pflicht zur Durchführung einer UVP bei bestimmten grenzüberschreitenden Sachverhalten. Auch hat eine allgemeine Pflicht zur Durchführung einer UVP Eingang in verschiedene völkerrechtliche "soft-law"-Dokumente, so in die Rio-Deklaration (Grundsatz 17)<sup>29</sup>, gefunden<sup>30</sup>. Im Übrigen dürfte der IGH im Fall *Gabcikovo/Nagymaros*<sup>31</sup> ebenfalls von einer solchen grundsätzlichen Pflicht ausgehen. Vor diesem Hintergrund liegt die Annahme nahe, dass eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung jedenfalls bei Projekten, bei denen mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit wesentliche grenzüberschreitende Auswirkungen zu erwarten sind, Teil des Völkergewohnheitsrechts ist<sup>32</sup>.

Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass die Pflicht zur Durchführung einer UVP jedenfalls bei zu erwartenden grenzüberschreitenden Auswirkungen eines Projekts in engem Zusammenhang mit den schon erörterten Informations- und Konsultationspflichten steht<sup>33</sup>:

<sup>24</sup> Vgl. zum Problemkreis m.w.N. *Ule*, Recht am Wasser (Fn. 20), 206 ff.

<sup>25</sup> Grundgedanke einer Umweltverträglichkeitsprüfung ist die Einsicht, dass im Vorfeld potentiell umweltbelastender Projekte die möglichen Auswirkungen eruiert werden müssen, um eine fundierte Entscheidung über das Projekt und die Art seiner Durchführung zu ermöglichen. Vgl. zu Sinn und Hintergrund von Umweltverträglichkeitsprüfungen mit besonderem Bezug auf die Situation im Völkerrecht m.w.N. *Epiney/Scheyli*, Strukturprinzipien (Fn. 5), 126 f.; s. auch *Odendahl*, Umweltpflichtigkeit (Fn. 18), 151.

<sup>26</sup> Vgl. *Michael Kloepfer/Ekkehart Mast*, Das Umweltrecht des Auslandes, 1995, 319 f.

<sup>27</sup> S. z.B. Art. 14 Abs. 1 Biodiversitäts-Konvention, ILM 1992, 818 ff., SR 0.451.43; Art. 206 UNO-Seerechtskonvention, BGBl. 1994 II, 1798 ff.

<sup>28</sup> ILM 1991, 802 ff.

<sup>29</sup> Grundsatz 17: Als nationales Instrument werden bei Vorhaben, die wahrscheinlich wesentliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben und der Entscheidung durch eine zuständige nationale Behörde bedürfen, Umweltverträglichkeitsprüfungen durchgeführt.

<sup>30</sup> Vgl. über die bereits angeführten Hinweise hinaus die ausführliche Zusammenstellung und Analyse der völkerrechtlichen Praxis bei *Epiney/Scheyli*, Strukturprinzipien (Fn. 5), 126 ff. S. nunmehr auch Art. 7 ILC-Entwurf "Hazardous Activities" (Fn. 17).

<sup>31</sup> ILM 1998, 162 ff., insbesondere Ziff. 130 ff.

<sup>32</sup> Vgl. schon *Epiney/Scheyli*, Strukturprinzipien (Fn. 5), 126 ff.; ebenso die dissenting opinion des Richters *Palmer* im Atomtestfall, ICJ Rep. 1995, 288 (412); *Kiss/Shelton*, International Environmental Law (Fn. 17), 202 ff.; vorsichtiger allerdings etwa *Odendahl*, Umweltpflichtigkeit (Fn. 18), 153, die davon ausgeht, dass eine solche Pflicht erst "in statu nascendi" sei.

<sup>33</sup> Hierzu *Odendahl*, Umweltpflichtigkeit (Fn. 18), 151.



Denn diesen Pflichten im Zusammenhang mit Projekten mit potentiell erheblichen grenzüberschreitenden Auswirkungen kann von vornherein nur unter der Voraussetzung nachgekommen werden, dass man über die entsprechenden Erkenntnisse in Bezug auf die Auswirkungen eines Projekts verfügt; solche Kenntnisse können aber bei größeren Vorhaben mit potentiell komplexen Auswirkungen regelmäßig nur über eine Umweltverträglichkeitsprüfung gewonnen werden. Insofern stellt die Pflicht zur Durchführung einer UVP eine logisch abzuleitende präventive Rechtspflicht des Nachbarrechts dar. Parallele Überlegungen kann man im Zusammenhang mit dem Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen anführen: Dieses impliziert letztlich eine Prüfung der Umweltauswirkungen geplanter Projekte mit erheblichen grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen, kann doch nur auf diese Weise sicher gestellt werden, dass gegen dieses Verbot nicht verstoßen wird<sup>34</sup>.

Allerdings kann aus der völkerrechtlichen Praxis nur abgeleitet werden, dass unter diesen Voraussetzungen eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist; hingegen ist eine Präzisierung der Art und Weise der Durchführung der UVP (insbesondere auch der Öffentlichkeitsbeteiligung) und ihrer Berücksichtigung in die letztlich zu treffende Entscheidung über das Projekt mangels einer entsprechenden Kontinuität der völkerrechtlichen Praxis nicht möglich.

### c) Haftungsfolgen

Werden die oben aufgeführten Verfahrenspflichten von einem Staat durch ein diesem zurechenbares Verhalten verletzt, so sind die Voraussetzungen des Eintritts der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit gegeben, was für den verpflichteten Staat eine Reihe (neuer) Rechtspflichten nach sich zieht. Dabei sind – auf der Grundlage des jüngst verabschiedeten ILC-Entwurfs zur Staatenverantwortlichkeit<sup>35</sup> – in erster Linie zwei Aspekte von Bedeutung:

<sup>34</sup> Vgl. zu diesem Zusammenhang etwa *Ute Stiegel*, Das Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (Espoo-Übereinkommen), 2001, 55 ff.; s. aber auch *John H. Knox*, The Myth and Reality of Transboundary Environmental Impact Assessment, AJIL 2002, 291 ff., der im Ergebnis argumentiert, die Pflicht zur Durchführung einer "grenzüberschreitenden UVP" folge letztlich aus dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung: Die Pflicht zur grenzüberschreitenden UVP ergebe sich nämlich aus der Praxis der UVP im innerstaatlichen Bereich. Dieser Ansatz begegnet aber schon deshalb Bedenken, weil die innerstaatliche Praxis natürlich sehr variiert und damit die Reichweite einer völkerrechtlichen Pflicht von der Ausgestaltung des nationalen Rechts abhinge.

<sup>35</sup> Draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts adopted by the International Law Commission at its fifty-third session (2001), Report of the ILC on the work of its Fifty-third session, Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth session, supplement No. 10 (A/56/10). S. zu dem Ergebnis der Arbeiten der ILC etwa *James Crawford*, The International Law Commission's Articles on State Responsibility, Introduction, Text and Commentaries, 2002; *Christian J. Tams*, All's Well That Ends Well. Comments on the ILC's Articles on State Responsibility, ZaöRV 2002, 759 ff.; die Beiträge von *Daniel Bodansky*, *John R. Crook*, *Robert Rosenstock*, *Edith Brown Weiss*, *David J. Bederman*, *Dinah Shelton*, *David D. Caron*, *James Crawford* anlässlich eines dem ILC-Entwurf gewidmeten Symposiums,

- Erstens hat der betreffende Staat das völkerrechtswidrige Verhalten einzustellen bzw. sich in Zukunft an seine völkerrechtlichen Pflichten zu halten (Art. 29, 30 Bst. a) ILC-Entwurf). Angewandt auf unsere Fallgestaltung bedeutet dies, dass den jeweiligen Verfahrenspflichten ab sofort nachzukommen ist, was insbesondere die Nachlieferung der unterbliebenen Informationen und die Gelegenheit zur Stellungnahme sowie – soweit dies noch möglich und sinnvoll ist – die Durchführung einer UVP bedeutet<sup>36</sup>.
- Sodann muss der Staat Wiedergutmachung, Genugtuung und/oder Schadensersatz leisten und – falls die Umstände dies verlangen – in geeigneter Weise versichern bzw. garantieren, dass er sich in Zukunft an die entsprechenden völkerrechtlichen Verpflichtungen zu halten gedenkt (Art. 30 Bst. b), Art. 31, 34 ff. ILC-Entwurf). Im Falle der Verletzung der angesprochenen Verfahrenspflichten stehen wohl die Genugtuung sowie das Treffen geeigneter Vorkehrungen für die Zukunft im Vordergrund, deren Form nur unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles bestimmt werden kann. Die Nichtbeachtung der genannten Verfahrenspflichten zieht nämlich nicht zwingend einen Schaden nach sich, so dass Schadensersatz in aller Regel nicht in Betracht kommt<sup>37</sup>. Eine Wiedergutmachung kommt grundsätzlich ebenfalls nicht in Frage, da die entsprechenden Verfahrenspflichten - jedenfalls im Falle des Abschlusses der Planungen oder gar der Fertigstellung des Projekts - nicht "nachträglich" durchgeführt werden können, entbehren sie doch jeglichen Sinns<sup>38</sup>.

Diese kurze Zusammenstellung zeigt schon auf, dass diese allgemeinen Haftungsfolgen im Zusammenhang mit den erwähnten Verfahrenspflichten weitgehend ins Leere gehen, jedenfalls soweit das konkret in Frage stehende Projekt betroffen ist. Denn sobald das Projekt einmal fertig geplant bzw. gar (weitgehend) fertig gestellt ist, kommt eine Art rückwirkende Wiedergutmachung insofern nicht in Frage, als diesen Pflichten eben nur dann ein Sinn zukommt, wenn ihnen bis zu einem bestimmten Zeitpunkt nachgekommen wird. Damit bleibt letztlich die "moralische" Genugtuung und die (mehr oder weniger glaubhafte) Versicherung zur "Besserung". Dies hängt in erster Linie mit Hintergrund und Zielsetzung der genannten

---

AJIL 2002, 773 ff.; die Beiträge von *Pierre-Marie Dupuy*, *Georg Nolte*, *Marina Spinedi*, *Linos-Alexander Sicilianos*, *Eric Wyler*, *Christian J. Tams*, *Andrea Gattini*, *Iain Scobbie*, *Denis Alland*, *Pierre Klein* anlässlich eines dem ILC-Entwurf gewidmeten Symposiums, EJIL 2003, 1053 ff.; s. auch (teilweise im Vorfeld) *James Crawford/Pierre Bodeau/Jacqueline Peel*, La seconde lecture du projet d'articles sur la responsabilité des Etats de la Commission du Droit International: évolutions ou bouleversement?, RGDIP 2000, 911 ff.; *Alain Pellet*, La codification du droit de la responsabilité internationale: tâtonnements et affrontements, FS Georges Abi-Saab, 2001, 285 ff.; *James Crawford/Pierre Bodeau/Jacqueline Peel*, The ILC's Draft Articles on State Responsibility - Toward Completion of a Second Reading, AJIL 2000, 660 ff.; *James Crawford/Jacqueline Peel/Simon Olleson*, The ILC's Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: Completion of the Second Reading, EJIL 2001, 963 ff.

<sup>36</sup> Vgl. etwa den Schiedsspruch im Lac Lanoux-Fall, 24 ILR 1957, 138; aus der Literatur *Ule*, Recht am Wasser (Fn. 20), 204 f.

<sup>37</sup> Zu beachten ist allerdings, dass im Falle der gleichzeitigen Verletzung materiell-rechtlicher Pflichten, insbesondere des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen, eine Schadensersatzpflicht als Haftungsfolge entsteht.

<sup>38</sup> Zu bemerken ist hier nämlich auch, dass eine ("endgültige") Verletzung der genannten Verfahrenspflichten wohl erst dann anzunehmen ist, wenn diesen Pflichten bis zum Zeitpunkt des Abschlusses der definitiven Planung nicht entsprochen wird.

Verfahrenspflichten zusammen: Diese haben nicht einen bestimmten Erfolg zum Ziel und Gegenstand, sondern ihr Grundgedanke kann dahingehend zusammengefasst werden, dass schon über die Einhaltung gewisser Verfahren eine verbesserte Berücksichtigung der Interessen der Nachbarstaaten (oder sonstiger betroffener Staaten) erreicht und damit die potentiellen grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen bestimmter Tätigkeiten tendenziell verringert werden können. Insofern kommt den Verfahrenspflichten also ein "Selbstzweck" zu<sup>39</sup>.

#### d) Implikationen für die rechtliche Zulässigkeit des Projekts

Aufgeworfen wird damit die Frage, ob die Verletzung der Verfahrenspflichten – abgesehen von den erwähnten Konsequenzen der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit – noch weitere Implikationen zeitigt. In Betracht kommt in unserem Zusammenhang insbesondere eine Rückwirkung auf die Legalität des Projektes, auf das sich die genannten Verfahrenspflichten bezogen haben: Es fragt sich, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen die Nichtbeachtung der Verfahrenspflichten die Rechtswidrigkeit auch des Projekts an sich nach sich zieht, und zwar unabhängig von den an das Projekt ansonsten zu stellenden materiellen Anforderungen<sup>40</sup>. Diese Frage ist von derjenigen nach den Haftungsfolgen aufgrund der Prinzipien der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit zu trennen: Diese haben letztlich nur ein bestimmtes völkerrechtswidriges Verhalten im Auge und knüpfen hieran gewisse Rechtsfolgen. Bei der jetzt aufgeworfenen Frage hingegen geht es um den möglicherweise bestehenden Zusammenhang bzw. die Auswirkungen auf die rechtliche Beurteilung eines grundsätzlich anderen Sachverhalts, nämlich der Verwirklichung des Projekts, wenn hier auch – worauf noch zurückzukommen sein wird – gewisse Zusammenhänge bestehen.

In der völkerrechtlichen Praxis wurde diese Frage – soweit ersichtlich – bislang nicht beantwortet und wohl auch kaum wirklich aufgeworfen. Auch in den Arbeiten der ILC vermisst man eine Auseinandersetzung mit dieser Thematik, und die einschlägigen völkerrechtlichen Verträge, die Verfahrensrechte im dargelegten Sinn verankern, sparen diesen Aspekt aus. Vor diesem Hintergrund ist diese Problematik durch Anwendung, Auslegung und Weiterentwicklung der bestehenden völkerrechtlichen Grundsätze anzugehen, woraus sich dann auch völkerrechtliche Regeln ergeben können<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> Was allerdings nichts daran ändert, dass ihr Hintergrund selbstverständlich die Verwirklichung bzw. Beachtung umweltvölkerrechtlicher Grundsätze (insbesondere das Vorsorgeprinzip) und materiell-rechtlicher Pflichten (z.B. das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen) ist.

<sup>40</sup> Hierzu unten B.I.2.

<sup>41</sup> Die Entwicklung und Geltung völkerrechtlicher Regeln ist auch möglich, wenn die völkerrechtliche Praxis relativ wenig ergiebig ist: Denn völkerrechtliche Regeln können sich auch aus von Vernunft und Logik geleiteten dogmatischen Überlegungen, die an einem konkreten Rechtsphänomen orientiert und damit seiner Problematik angemessen sind, ergeben, vgl. bereits *Albert Bleckmann*, Die Aufgaben einer Methodenlehre des Völkerrechts: Probleme der Rechtsquellenlehre im Völkerrecht, 1978, 40 ff.

Grundsätzlich stehen der Annahme, die Verletzung einer völkerrechtlichen Verpflichtung (hier die Verletzung der angesprochenen Informations- und Konsultationspflichten) könne Auswirkungen auf die völkerrechtliche Qualifikation davon an sich unabhängiger Aktivitäten entfalten, gewichtige Bedenken entgegen: Denn die verletzte völkerrechtliche Verpflichtung bezieht sich eben nur auf die in ihrem Tatbestand erwähnten Aspekte, so dass für ein "Überschwappen" des einen rechtswidrigen Verhaltens auf die rechtliche Würdigung eines anderen Tatbestandes an sich kein Platz bliebe. Angewandt auf die hier im Zentrum stehende Verletzung der Verfahrenspflichten bedeutet dies, dass die Beachtung der Verfahrenspflichten und die Durchführung des Projekts eben unterschiedliche Sachverhalte darstellten, auf die dann auch unterschiedliche völkerrechtliche Vorgaben Anwendung fänden: Denn einerseits geht es um "formelle Pflichten" (Information und Konsultation), andererseits um das Projekt, dessen Zulässigkeit sich nach anderen, materiell-rechtlichen Kriterien beurteilt. Dieser Trennung beider Tatbestandskomplexe könnte es zuwiderlaufen, wenn die Verletzung der von den zu beachtenden materiellen Kriterien unabhängigen Verfahrenspflichten zwingend auch Rückwirkungen auf die Legalität der Durchführung des Projekts als solches entfaltet.

Zwar vermag diese Argumentation im Grundsatz zu überzeugen; es fragt sich aber, ob die an sich bestehende Unabhängigkeit der zu beurteilenden Verhaltensweisen bzw. Tatbestände wirklich in jedem Fall eine Trennung ihrer rechtlichen Betrachtung bzw. Einordnung begründen kann bzw., m.a.W., ob es nicht Fallgestaltungen gibt, bei denen diese "Trennungsthese" eben gerade nicht überzeugt, weil es Gründe gibt, die den engen Zusammenhang der verschiedenen Verhaltensweisen herstellen; dann nämlich verliert die gerade dargelegte Argumentation ihre Prämisse und damit ihre Grundlage. Eine solche enge Verbindung ist denn auch zumindest immer dann anzunehmen, wenn der Gegenstand der Verpflichtungen derselbe ist und ihr Schutzzweck übereinstimmt. Mit verschiedenen Mitteln wird in diesen Fällen dasselbe Schutzgut geschützt und derselbe Schutzzweck angestrebt, so dass eine Trennung der in einem solchen Fall zur Debatte stehenden Verhaltensweisen nicht mehr gerechtfertigt erscheint. Diese Voraussetzungen liegen aber bei der Frage nach den Auswirkungen einer Verletzung der genannten Verfahrenspflichten auf die Rechtmäßigkeit des durchgeführten Projekts vor: Der Sinn und Zweck der erwähnten Verfahrenspflichten besteht doch gerade darin zu ermöglichen, dass der Gesichtspunkt der von einem Projekt möglicherweise betroffenen (Nachbar-) Staaten in die Planung noch einfließen und damit berücksichtigt werden kann. Hintergrund ist die Vermeidung oder Verringerung von Einwirkungen auf das Gebiet eines anderen Staates über die Beachtung von Verfahrenspflichten<sup>42</sup>. Zudem ist daran zu erinnern, dass die Verfahrenspflichten letztlich auch eine Voraussetzung dafür sind, dass die materiell-rechtlichen Pflichten des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen und der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen beachtet werden können. Insofern besteht also ein enger

---

<sup>42</sup> Dass Verfahrenspflichten durchaus einen engen Zusammenhang mit der Beachtung materiell-rechtlicher Pflichten aufweisen können, ist sowohl in verschiedenen nationalen Rechtsordnungen als auch im Gemeinschafts- und Völkerrecht anerkannt. Vgl. noch die Nachweise in Fn. 44, 45.

Zusammenhang der zu beachtenden Verfahrenspflichten und der Art und Weise der Durchführung des Projekts selbst, ist doch das Verfahren gerade hierauf bezogen; der Schutzzweck der formellen und materiellen Vorgaben nähert sich damit an. Daher dürfte eine hinreichend enge Verbindung zwischen einer Verletzung dieser Verpflichtungen und der Errichtung des Projekts bestehen, um auf der Ebene der Rechtsfolgen eine "Durchgriffswirkung" zu bejahen, die dann impliziert, dass das Projekt nicht durchgeführt werden darf bzw. dass seine Durchführung selbst völkerrechtswidrig ist.

Für diesen Ansatz sprechen noch eine Reihe weiterer Gründe:

- Zunächst ist die Effektivität der Beachtung der Verfahrenspflichten zu nennen: Wenn deren Nichtbefolgung keinerlei Rückwirkungen auf die Legalität der Durchführung des Projekts an sich entfaltet, zöge der Eintritt der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit kaum Konsequenzen nach sich, so dass diese ihre zentrale Funktion, die Einhaltung völkerrechtlicher Pflichten sicherzustellen bzw. zu fördern, in diesem Bereich nicht erfüllen könnte<sup>43</sup>.
- Sodann lässt sich für diese Sicht noch der in Art. 30 ILC-Entwurf zum Ausdruck kommende Grundgedanke, wonach in jedem Fall die Völkerrechtsverletzung einzustellen ist, anführen: Denn angesichts des Umstandes, dass die erwähnten Verfahrenspflichten gerade auf die Errichtung eines bestimmten Projekts bezogen sind bzw. sein können, kann ihre Verletzung eben gerade dadurch "neutralisiert" werden, dass das fragliche Projekt nicht durchgeführt wird; in diesem Fall wären nämlich die Verfahrenspflichten gerade nicht (mehr) verletzt, kommen sie doch nur im Zusammenhang mit zu realisierenden Projekten zum Zuge.
- Eine "Durchgriffswirkung" wie die hier vertretene wird gerade im Europäischen Gemeinschaftsrecht in einigen Fallgestaltungen grundsätzlich anerkannt, so insbesondere bei den Rechtsfolgen der Verletzung der Anhörungspflicht des Parlaments<sup>44</sup> und in Bezug auf die Beachtung einiger verfahrensrechtlicher Vorgaben des Beihilferechts<sup>45</sup>, woraus geschlossen werden kann, dass der dargelegte Ansatz durchaus – unter bestimmten Voraussetzungen – keinen grundsätzlichen Einwänden begegnet, sondern einer auch in supranationalen und nationalen Rechtsordnungen (teilweise) verankerten Rechtsidee entspricht.

---

<sup>43</sup> Vgl. zu dieser Funktion der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit m.w.N. *Astrid Epiney*, Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit von Staaten für rechtswidriges Verhalten im Zusammenhang mit Aktionen Privater, 1992, 34 ff.

<sup>44</sup> Die grundsätzlich die Nichtigkeit des erlassenen Rechtsakte nach sich zieht, vgl. nur EuGH, Rs. 138/79, Slg. 1980, 333, Ziff. 32 ff.; EuGH, Rs. C-65/90, Slg. 1992, I-4593; EuGH, Rs. C-388/92, Slg. 1994, I-2067, Ziff. 15.

<sup>45</sup> Staatlich gewährte Beihilfen werden unter bestimmten Voraussetzungen nur deshalb als rechtswidrig angesehen, weil das vertraglich vorgesehene Verfahren nicht durchgeführt worden war, unabhängig von der materiellen Beurteilung der jeweiligen Fallgestaltung, vgl. nur EuGH, Rs. C-354/90, Slg. 1990, I-5505, Ziff. 16 f.; *Wolfgang Cremer*, in: Christian Calliess/Matthias Ruffert (Hrsg.), Kommentar zum EU- und EG-Vertrag, 2. Aufl., 2002, Art. 88, Rdnr. 11. Die Rechtswidrigkeit der Beihilfe bedeutet aber nicht zwingend, dass sie auch zurückgefordert werden kann, jedenfalls sofern die Rechtswidrigkeit allein auf formellen Mängeln beruht.



- Schließlich und in engem Zusammenhang mit dem vorherigen Aspekt stehend sei darauf hingewiesen, dass die völkerrechtliche Praxis den Schluss nahe legt, dass bei bestimmten Fallgestaltungen durchaus Zusammenhänge zwischen an sich zu trennenden Sachverhalten und deren rechtlicher Beurteilung hergestellt werden können. Relevant geworden ist dies insbesondere im Zusammenhang mit völkerrechtswidrigen Entführungen und ihren Konsequenzen auf die Rechtmäßigkeit der Verhaftung und Verurteilung der betroffenen Personen<sup>46</sup>: Insgesamt dürfte hier jedenfalls in den letzten Jahren eine Tendenz bestehen, eine "Durchgriffswirkung" der völkerrechtswidrigen Entführung in dem Sinn zu bejahen, dass sie auch die Völkerrechtswidrigkeit der "Ausnutzung" der durch die Entführung entstandenen Situation – unter Einschluss des Gerichtsverfahrens und einer allfälligen Verurteilung – nach sich zieht, und dies obwohl letztere grundsätzlich nicht völkerrechtswidrig sind bzw. wären<sup>47</sup>. Der Hintergrund dieser Entwicklung dürfte in dem Umstand zu sehen sein, dass nur auf diese Weise die Effektivität der den Staaten in Bezug auf die Achtung der territorialen Integrität obliegenden Verpflichtungen erreicht werden kann. Diese Entwicklung spricht für die hier vertretene Ansicht, zumal bei den Entführungskonstellationen die Schutzgüter der sich auf beide Konstellationen beziehenden materiellen Normen unterschiedlich sind.

Insgesamt kann daher festgehalten werden, dass zwar grundsätzlich eine Rückwirkung der Verletzung völkerrechtlicher Pflichten auf die rechtliche Beurteilung eines anderen Sachverhalts auszuschließen ist; von diesem Grundsatz ist aber jedenfalls immer dann eine Ausnahme zu machen, wenn Schutzzweck und Schutzgüter der in beiden Sachverhalten zur Anwendung kommenden völkerrechtlichen Pflichten deckungsgleich sind und daher ein untrennbarer Zusammenhang anzunehmen ist. Angewandt auf die hier erörterten Verfahrenspflichten bedeutet dies, dass ein Projekt, das unter Verletzung der genannten Verfahrenspflichten gleichwohl realisiert wird, rechtswidrig ist, unabhängig von der materiellen Rechtmäßigkeit seiner Durchführung. Positiv gewendet kann man daraus ableiten,

<sup>46</sup> Hier geht es darum, ob eine unter Verletzung der territorialen Integrität eines Staates erfolgte Entführung eines potenziellen Straftäters auch die Völkerrechtswidrigkeit des gegen ihn im verletzenden Staat eingeleiteten Gerichtsverfahrens und der darauf beruhenden Verurteilung nach sich zieht.

<sup>47</sup> Vgl. insbesondere die ausführliche Darstellung der Praxis bei *Stephan Wilske*, Die völkerrechtswidrige Entführung und ihre Rechtsfolgen, 2000, 252 ff., der als Schlussfolgerung formuliert (339 f.): "Die völkerrechtskonforme Auslegung des Landesrechts lässt daher den Schluss auf Rechtsüberzeugung hinsichtlich einer Verpflichtung aus Völkerrecht zu. (...). Nach der hier vertretenen Auffassung kann davon ausgegangen werden, dass ein solches (internationales, Anm. der Verf.) Gericht, wenn es mit der Frage befasst wird, ob einer vorausgegangenen völkerrechtswidrigen Entführung ein Strafverfahrenshindernis aus Völkerrecht folgt, die hier vorgestellte Regel endgültig aus dem Zwielficht von Moral und Recht befreien wird." Interessanterweise zeigt *Wilske* bei seiner Analyse der Praxis auch auf, dass gerade der *Alvarez-Machain*-Entscheid des U.S. Supreme Court – der die gegenteilige Ansicht vertreten hatte – zu einer Art Gegenbewegung geführt hatte und im Anschluss an diese Entscheidung sich die Entwicklung einer gegenteiligen Völkerrechtsregel beschleunigt hat. Vgl. zu dem genannten Urteil des Supreme Court sehr kritisch *Christopher Kuner*, Zur völkerrechtswidrigen Entführung nach US-amerikanischem Recht, EuGRZ 1993, 1 ff. S. im Übrigen zum Problemkreis *Stephan Wilske*, Strafverfahren gegen völkerrechtswidrig Entführte: der Abschied vom "male captus, bene detentus"?, ZStW 1995, 48 ff.; *H. Schultz*, Male captus, bene deditus?, SJIR 1984, 93 ff.; *Matthias Herdegen*, Die völkerrechtswidrige Entführung eines Beschuldigten als Strafverfolgungshindernis, EuGRZ 1986, 1 ff.; umfassend schon *Elmar Ferdinand Bauer*, Die völkerrechtswidrige Entführung, 1968.

dass ein Staat ein entsprechendes Projekt eben erst dann errichten darf, wenn er seinen Verfahrenspflichten entsprochen hat, was u.U. deren Nachholung vor der Durchführung des Projekts impliziert.

Diese mögliche Rechtswidrigkeit eines Projekts (nur) wegen Verletzung der Verfahrenspflichten wirft allerdings – wiederum – die Frage nach den Rechtsfolgen auf: Bedeutet dies, dass das Projekt jedenfalls wieder rückgängig gemacht werden muss, was ggf. seinen Abriss implizierte? Dieser Schluss könnte sich auf den ersten Blick vor dem Hintergrund der Pflicht zur Wiedergutmachung (Art. 31, 35 ILC-Entwurf) aufdrängen. Allerdings trägt er nicht der Eigenart der hier zu untersuchenden Konstellation Rechnung: Es geht ja nicht um die materielle Rechtswidrigkeit eines Projekts, sondern um Verfahrensfehler. Deren Wiedergutmachung – auch wenn sie auf die rechtliche Beurteilung des Projekts als solchem "durchschlagen" – impliziert aber nicht (notwendigerweise) den Abriss des Projekts; vielmehr sind andere Formen der *reparation*, insbesondere die Genugtuung (Art. 37 ILC-Entwurf), in Betracht zu ziehen. Im Übrigen dürfte aus Art. 29, 30 ILC-Entwurf zu folgern sein, dass der jeweilige Staat jedenfalls – im Rahmen des Möglichen – zur Nachlieferung der Informationen sowie zu Konsultationen verpflichtet ist; ggf. – insbesondere, wenn das Projekt noch nicht fertig gestellt ist – wäre auch ein "echtes Nachholen" der Verfahrenspflichten denkbar<sup>48</sup>, allerdings nur unter der Voraussetzung einer grundsätzlichen Bereitschaft, das Projekt ggf. zu modifizieren (worauf aber – wie erwähnt – kein Anspruch besteht, so dass es sich nur um eine Art "potentielle" Bereitschaft handeln muss).

## 2. Materielle Pflichten

Neben den erwähnten prozeduralen Pflichten haben die Staaten bei der Durchführung von (Entwicklungs-) Projekten verschiedene materielle Pflichten zu beachten, denen konkrete Anforderungen an die Art und Weise der Durchführung von Projekten entnommen werden können. Das Umweltvölkerrecht enthält allerdings relativ wenige allgemeine Grundsätze, denen materielle Vorgaben für die Durchführung von Entwicklungsprojekten<sup>49</sup> zu entnehmen sind bzw. sein könnten. Gewohnheitsrechtlicher Charakter – sollen doch spezifische Verpflichtungen aus völkerrechtlichen Verträgen hier nicht näher erörtert werden<sup>50</sup> – dürfte

<sup>48</sup> Wobei es sich in diesem Fall um *restitution* im Sinne von Art. 35 ILC-Entwurf handelte.

<sup>49</sup> Nicht eingegangen soll im Folgenden auf die Frage, ob und inwieweit dem Völkerrecht in Bezug auf Umweltschäden auch eine Gefährdungshaftung bekannt ist, die unabhängig von einer Pflichtverletzung eintritt. I. Erg. dürfte eine solche im geltenden Völkerrecht nicht nachweisbar sein. Vgl. nur m.w.N. Rüdiger Wolfrum/Christine Langenfeld, Umweltschutz durch internationales Haftungsrecht, 1999, 130 ff.

<sup>50</sup> Im Folgenden soll es gerade nicht darum gehen, spezifische Vertragsregime zu beleuchten. Der Vollständigkeit halber sei im Übrigen darauf hingewiesen, dass auch in spezifischen Bereichen, die in unserem Zusammenhang von Bedeutung sein könnten, so etwa der Klimaschutz oder der Schutz der Wälder, den einschlägigen Vertragswerken (soweit solche existieren) kaum rechtlich verbindliche und normativ hinreichend präzise Vorgaben für Entwicklungsländer zu entnehmen sind. So enthalten etwa die Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll keine selbständigen Verpflichtungen der Entwicklungsländer. Vgl. hierzu nur *Epiney/Scheyli*, Umweltvölkerrecht (Fn. 2), 229 ff., m.w.N.

im Ergebnis nur zwei Grundsätzen zukommen, dem Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen einerseits (a) und – jedenfalls in gewissen Bereichen – dem Prinzip der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen andererseits (b)<sup>51</sup>.

a) Das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen

Das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen ist – trotz seiner relativ geringen Bedeutung in der völkerrechtlichen Praxis – unstreitig dem Völkergewohnheitsrecht zuzurechnen. Es verwehrt den Staaten, ihr Territorium so zu nutzen, dass auf dem Gebiet anderer Staaten erhebliche Umweltbeeinträchtigungen entstehen bzw. entsprechende (private) Aktivitäten zuzulassen. Die einmütige Anerkennung dieses Grundsatzes in Praxis<sup>52</sup> und Lehre<sup>53</sup> ändert allerdings nichts daran, dass seine Konturen nicht sehr scharf sind und einige Tatbestandselemente nach wie vor nicht ganz klar umrissen sind. Im Folgenden kann es allerdings nicht darum gehen, die diesbezüglichen Fragen nochmals aufzugreifen, sondern es erfolgt – als Grundlage für die weiteren Erörterungen in diesem Beitrag – eine Beschränkung auf die thesenartige Zusammenstellung der bereits an anderer Stelle<sup>54</sup> entwickelten wesentlichen Tatbestandsmerkmale dieses Verbots:

- Es muss eine Umweltbeeinträchtigung – womit jegliche Einwirkung auf die Umwelt in einem anderen Staat erfasst wird, unabhängig davon, ob es um "künstliche" oder "natürliche" Umwelt geht – vorliegen oder drohen; das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen wirkt also auch präventiv in dem Sinn, dass schon die Gefahr des Auftretens einer solchen Beeinträchtigung erfasst

<sup>51</sup> Nicht weiter erörtert werden sollen hingegen eine Reihe weiterer Grundsätze des Umweltvölkerrechts, die im Zusammenhang mit nachbarschaftlichen Beziehungen und der Nutzung bestimmter Ressourcen bzw. im Falle bestimmter umweltrelevanter Verhaltensweisen häufig genannt werden, wie insbesondere der Grundsatz der guten Nachbarschaft, das Prinzip „sic utere tuo ut alienam non laedas“, das Konzept des Gemeinsamen Erbes der Menschheit und das Kooperationsprinzip. Im Ergebnis dürften diesen Prinzipien nämlich entweder keine hinreichend normativ bestimmten Verpflichtungen zu entnehmen sein oder diese dürften nicht über die im Einzelnen zu erörternden Grundsätze hinausgehen. Vgl. für einen Überblick über die genannten (und weitere) allgemeinen Grundsätze und ihre dogmatische Einordnung *Epiney/Scheyli*, Umweltvölkerrecht (Fn. 2), 93 ff.

<sup>52</sup> Leitfall ist hier der Trail Smelter-Fall, RIAA III, 1938 (1965); s. ansonsten auch ICJ Rep. 1996, 226, par. 29, sowie die Nachweise bei *Epiney*, ArchVR 1995 (Fn. 15), 309 (317 f.).

<sup>53</sup> Vgl. ausführlich *Peter-Tobias Stoll*, Transboundary Pollution, in: Morrison/Wolfrum (Hrsg.), International, Regional and National Environmental Law, 2000, 169 ff.; s. ansonsten auch *Jörg Lücke*, Universales Verfassungsrecht, Völkerrecht und Schutz der Umwelt, ArchVR 1997, 1 ff.; *Kiss/Shelton*, International Environmental Law (Fn. 17), 280 ff.; *Beyerlin*, FS Doebling (Fn. 15), 37 (46); *Birnie/Boyle*, International Law & The Environment (Fn. 17), 109 ff.; *Rüdiger Wolfrum*, Purposes and Principles of International Environmental Law, GYIL 1990, 308 (309 ff.); *Kunig*, BerDGV 1992 (Fn. 15), 9 (15 ff.); *Sven Erichsen*, Das Liability-Projekt der ILC, ZaöRV 1991, 94 (99); *Susanne Rublack*, Der grenzüberschreitende Transfer von Umweltrisiken im Völkerrecht, 1993, 54, 62 f.; *Hinds*, ArchVR 1992 (Fn. 15), 289 (320); *Rest*, FS Seidl-Hohenveldern (Fn. 18), 473 (482 ff.); *Ulrich Beyerlin*, Rio-Konferenz 1992: Beginn einer neuen globalen Umweltrechtsordnung?, ZaöRV 1994, 124 (126); *Christian Tomuschat*, Obligations Arising for States without or against their will, RdC 1993 IV, 195 (294 ff.); *Brun-Otto Bryde*, Umweltschutz durch allgemeines Völkerrecht?, ArchVR 1993, 1.

<sup>54</sup> *Epiney*, ArchVR 1995 (Fn. 15), 309 ff.

wird<sup>55</sup>. Dieser Grundsatz bedeutet allerdings nicht, dass besonders gefährliche Aktivitäten – sog. ultra-hazardous activities – grundsätzlich unzulässig wären<sup>56</sup>. Damit wird auch deutlich, dass es bei diesem Gebot nicht um eine sog. Ergebnisverpflichtung, sondern um eine Verhaltenspflicht<sup>57</sup> geht: Gefordert ist die Anwendung der nach den Umständen angemessenen Sorgfalt; eine andere, hier nicht näher zu vertiefende Frage ist diejenige nach der Haftung für legales Verhalten ("Gefährdungshaftung").

- Die Umweltbeeinträchtigung muss grenzüberschreitend sein, d.h. in einem anderen Staat oder in staatsfreien Räumen<sup>58</sup> auftreten. Nicht notwendig ist die Nachbareigenschaft des anderen Staates, so dass grundsätzlich auch weiträumige Umweltbeeinträchtigungen erfasst werden. Eine "besondere" Betroffenheit ist nicht erforderlich.
- Das zur Debatte stehende staatliche Verhalten muss für die Umweltbeeinträchtigung kausal sein.
- Zentral für Auslegung und Tragweite des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen ist das Erfordernis der Erheblichkeit, so dass eben gerade nicht jegliche Umweltbeeinträchtigungen, sondern nur solche, die die besagte Erheblichkeitsschwelle überschreiten, erfasst werden. Ohne die Offenheit dieses Kriteriums – bei dessen Anwendung sicherlich auch den Umständen des Einzelfalls eine gewisse Bedeutung zukommen dürfte – zu verneinen, ist es doch einer gewissen Präzisierung zugänglich, wobei in erster Linie – ausgehend von dem Schutzgut der territorialen Integrität – folgende Aspekte von Bedeutung sind:

---

<sup>55</sup> Dies ist gewissermaßen schon dem Schädigungsverbot inhärent: Wenn die Staaten keine tatsächlichen Beeinträchtigungen verursachen dürfen, so müssen sie konsequenterweise auch schon dazu verpflichtet sein, eine entsprechende Gefahrensituation zu vermeiden, so dass die präventive Wirkung untrennbar mit der Geltung der Grundnorm verbunden ist. Zudem entbehrt die Forderung nach einer tatsächlichen Schadensentstehung jeglichen Sinns: Die Staaten könnten sich nicht schon dann zur Wehr setzen, wenn die Gefahr einer Umweltbeeinträchtigung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit besteht, sondern sie müssten warten, bis der Schaden auch tatsächlich eingetreten ist. Schließlich ist noch auf das Vorsorgeprinzip hinzuweisen, dem eine Verneinung der Präventivwirkung in eklatanter Weise widerspräche. So auch die ganz herrschende Lehre unter Abstützung auf die allerdings sehr spärliche völkerrechtliche Praxis. Vgl. *Odendahl*, *Umweltpflichtigkeit* (Fn. 18), 124 ff.; *Hach*, *Völkerrechtliche Pflichten* (Fn. 15), 56 ff.; *Wolfrum/Langensfeld*, *Umweltschutz* (Fn. 49), 132 f.; *Brunnée*, *Entwicklungen im Umweltvölkerrecht* (Fn. 17), 79 ff.; *Handl/Simma*, *ÖZöRV 1988* (Fn. 18), 1 (2); *Beyerlin*, *FS Doebling* (Fn. 15), 37 (52); *Rüdiger Wolfrum*, *International Environmental Law: Purposes, Principles and Means of Ensuring Compliance*, in: *Morrison/Wolfrum* (Hrsg.), *International, Regional and National Environmental Law*, 2000, 3 (30); *Stiegel*, *Espoo-Übereinkommen* (Fn. 34), 52 ff., jeweils m.w.N. aus Praxis und Lehre. Auch der IGH dürfte in seinem Entscheid im Fall *Gabcikovo/Nagymaros* aus dem Jahr 1997 (ILM 1998, 162 ff.) hiervon ausgehen. Ebenso *Sohnle*, *RGDIP 1998* (Fn. 20), 85 (110). Zweifelsfrei hingegen (immer noch) *Heintschel von Heinegg*, in: *Ipsen* (Hrsg.), *Völkerrecht*, 1999, § 58, Rdnr. 22.

<sup>56</sup> Lässt sich doch eine Gefährdungshaftung im Völkerrecht nicht nachweisen.

<sup>57</sup> Vgl. zu diesem Unterschied *Epiney*, *Völkerrechtliche Verantwortlichkeit* (Fn. 43), 124 ff., unter Bezugnahme auf die in dem ersten ILC-Entwurf getroffene Unterscheidung, die dann aber in den endgültigen Entwurf keinen Eingang gefunden hat, wohl aufgrund der engen Verbindung mit den Primärnormen.

<sup>58</sup> Ob auch Beeinträchtigungen in staatsfreien Räumen erfasst werden, war zunächst fraglich, dürfte aber heute der ganz herrschenden Meinung entsprechen. Vgl. etwa *Wolfrum/Langensfeld*, *Umweltschutz* (Fn. 49), 124 f.; *Wolff Heintschel von Heinegg*, *Umweltvölkerrecht*, in: *Hans-Werner Rengeling*, (Hrsg.), *Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht*, 2. Aufl. 2003, Bd. I, § 23, Rdnr. 78.

- Die Erheblichkeit ist insofern immissionsbezogen zu ermitteln, als das Immissionsniveau in dem betroffenen Staat bzw. staatsfreien Raum entscheidend ist. Damit sind auch Vorbelastungen<sup>59</sup> oder eine besondere ökologische Sensibilität zu berücksichtigen.
- Grundsätzlich ist demnach auch die Sicht bzw. das Recht des geschädigten Staates maßgeblich, dem es obliegt zu entscheiden, welches Immissionsniveau er für erheblich hält, wobei er die Grenzen des Verbots des Rechtsmissbrauchs zu beachten hat.
- Für die Beantwortung der Frage nach der Überschreitung der Erheblichkeitsschwelle sollte bei der Bestimmung der relevanten Gefahrenschwelle das zu erwartende Schadensausmaß mit einbezogen werden. D.h., je größer das Ausmaß des Schadens im Falle der Realisierung der Gefahr ausfiele, desto geringer muss die Wahrscheinlichkeit eines solchen Schadenseintritts sein, damit die Erheblichkeit bejaht werden kann.
- Ein irgendwie geartetes Erfordernis der Unüblichkeit der Umweltbeeinträchtigung als Teilelement ihres erheblichen Charakters lässt sich nicht nachweisen und wäre wohl auch kaum mit dem Schutzzweck vereinbar.

#### b) Zum Grundsatz der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen

Der Grundsatz der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen wird in denjenigen Konstellationen relevant, bei denen sich natürliche Ressourcen auf dem Staatsgebiet mehrerer Staaten befinden. In diesem Fall sollen sich – so der Aussagegehalt des Prinzips – die Staaten so verhalten, dass auch für die jeweils anderen Staaten eine angemessene Nutzung ("equitable utilization") möglich ist. Hintergrund ist auch hier die territoriale Integrität: Die Ressourcen sollen nicht so genutzt werden, dass andere Staaten dadurch übermäßig in ihren Nutzungsmöglichkeiten eingeschränkt werden. Deutlich wird damit auch, dass es bei diesem Grundsatz weniger um den Schutz der Ressource, denn um die angemessene Verteilung vorhandener Ressourcen geht, wobei diesem Prinzip eben auch in ökologischer Hinsicht Rechnung zu tragen ist.

Anerkannt ist dieser Grundsatz heute jedenfalls im internationalen Wasserrecht für Binnengewässer: Hier wurde er immer wieder durch die völkerrechtliche Praxis herangezogen und hat zudem Eingang in zahlreiche völkerrechtliche Verträge<sup>60</sup> gefunden. Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Gerichtspraxis: Der StIGH betonte im Fall

<sup>59</sup> Zu den sich hier im Zusammenhang mit Entwicklungsprojekten stellenden besonderen Fragen noch unten B.I.3.

<sup>60</sup> S. insbesondere Art. 5 I des Abkommens über die nicht schiffahrtliche Nutzung internationaler Wasserläufe, ILM 1997, 700 ff. Vgl. ansonsten den Überblick über die völkerrechtliche Praxis insbesondere bei *Andreas Reinicke*, Die angemessene Nutzung gemeinsamer Naturgüter, 1991, 35 ff.; *Ule*, Recht am Wasser (Fn. 20), 164 ff.; *Odendahl*, Umweltpflichtigkeit (Fn. 18), 165 ff.



Lamers, es gebe bezüglich internationaler Flüsse "a common legal right, the essential features of which are the perfect equality of all riparian States in the use of the whole course of the river and the exclusion of any preferential privilege of any riparian State in relation to others"<sup>61</sup>. Bestätigt wurde der Grundsatz insbesondere im Lac Lanoux-Fall<sup>62</sup> und im Entscheid des IGH im Fall Gabčíkovo/Nagymaros aus dem Jahr 1997<sup>63</sup>; der IGH hielt hier fest, dass die Anliegerstaaten eines Wasserlaufs aufgrund ihres gemeinsamen Interesses an dessen Nutzung gleichberechtigt seien. Auch in der Literatur ist die gewohnheitsrechtliche Geltung des Grundsatzes für Binnengewässer anerkannt<sup>64</sup>.

Fraglich ist hingegen, ob der Grundsatz der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen auch für andere natürliche Ressourcen – wie etwa Wälder oder Bodenschätze<sup>65</sup> – bereits völkergewohnheitsrechtlich gilt<sup>66</sup>. Immerhin sind der Staatenpraxis einige Ansätze zu entnehmen, die auf eine solche Ausdehnung des Anwendungsbereichs dieses Grundsatzes hindeuten. So gehen etwa die schon 1978 vom UNEP formulierten Grundsätze "Principles of Conduct (...) in the Conservation and Harmonious Utilization of Natural Resources Shared by Two or More States"<sup>67</sup> von einer allgemeinen Geltung des Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen aus. Aber auch der IGH nahm in einem Fischereistreit auf die angemessene Verteilung von Fischvorkommen Bezug<sup>68</sup>. Zu diesen – zugegebenermaßen nach wie vor relativ spärlichen<sup>69</sup> – Ansätzen kommen aber noch grundsätzliche rechtsdogmatische Erwägungen hinzu, die im Ergebnis für die allgemeine

<sup>61</sup> PCIJ, Serie A, No 23, 27.

<sup>62</sup> ILM 1957, 101 ff.

<sup>63</sup> S. ILM 1998, 162 ff., Ziff. 85. Zu diesem Fall etwa *Rosalyn Higgins*, Natural Resources in the Case Law of the International Court, in: Alan Boyle/David Freestone (Hrsg.), *International Law and Sustainable Development*, 1999, 87 (104 ff.); *Johan G. Lammers*, The Gabčíkovo-Nagymaros Case Seen in Particular from the Perspective of the Law of International Watercourses and the Protection of the Environment, *Leiden Journal of International Law* 1998, 287 ff.; *Sohnle*, RGDIP 1998 (Fn. 20), 85 ff.

<sup>64</sup> Vgl. nur *Odendahl*, *Umweltpflichtigkeit* (Fn. 18), 165 ff.; *Caroline Hinds*, *Umweltrechtliche Einschränkungen der Souveränität – völkerrechtliche Präventionspflichten zur Verhinderung von Umweltschäden*, 1997, 100; *Heintschel von Heinegg*, in: Ipsen (Hrsg.), *Völkerrecht*, 1999, § 58, Rdnr. 20 f.; *Hans-Joachim Heintze*, *Wasser und Völkerrecht*, in: Jörg Barandat (Hrsg.), *Wasser - Konfrontation oder Kooperation*, 1997, 279 (285 f.); *Stephen C. McCaffrey*, The Evolution of the Law of International Watercourses, *AJPIL* 1993, 87 (106 f.); *Sohnle*, RGDIP 1998 (Fn. 20), 85 (113 ff.); *Caponera*, *AJPIL* 1993 (Fn. 18), 147 (156 f.); *Gerhard Hafner*, The Optimum Utilization Principle and the Non-Navigational Uses of Draining Basins, *AJPIL* 1993, 113 (119 ff.), jeweils m.w.N. S. in diesem Zusammenhang auch die sog. Helsinki-Rules, entwickelt von der ILA 1966 (insbes. Art. 4, 5), in: *Harald Hohmann*, *Basic Documents of International Environmental Law* (3 Bände), 1992, Bd. 1, 227 ff.

<sup>65</sup> Für die Luft dürfte der Grundsatz hingegen schon deswegen kaum in Betracht kommen, weil die Luftmassen kaum abgrenzbar und schon gar nicht "aufteilbar" sind, was natürlich nichts an der Notwendigkeit des Schutzes der Atmosphäre ändert. Im Übrigen dürfte es in Bezug auf die Luft schon an einer Staatenpraxis fehlen. A.A. aber *Hach*, *Völkerrechtliche Pflichten* (Fn. 15), 140 f.; *Reinicke*, *Angemessene Nutzung* (Fn. 60), 68 ff. Wie hier *Kunig*, *BerDGV* 1992 (Fn. 15), 9 (22 f.); *Odendahl*, *Umweltpflichtigkeit* (Fn. 18), 173 f.

<sup>66</sup> Aus der Literatur für eine gewohnheitsrechtliche Geltung dieses Grundsatzes etwa *Hinds*, *Umweltrechtliche Einschränkungen* (Fn. 15), 105 f.; *Franz Xaver Perrez*, *Cooperative Sovereignty*, 2000, 299 ff.; *Birnie/Boyle*, *International Law & The Environment* (Fn. 17), 139 ff.; *Lothar Gündling*, *Environment. International Protection*, *EPIL* 9, 1981, 119 (125); a.A. etwa *Beyerlin*, *FS Doebling* (Fn. 15), 37 (60); sehr skeptisch auch *Durner*, *Common Goods* (Fn. 5), 134 ff.

<sup>67</sup> ILM 1978, 1091.

<sup>68</sup> ICJ Rep. 1974, 3.

<sup>69</sup> Vgl. aber noch die weiteren Nachweise bei *Durner*, *Common goods* (Fn. 5), 93 ff.

gewohnheitsrechtliche Anerkennung dieses Grundsatzes auch für dem Wasser ähnliche Ressourcen sprechen: Das Schutzgut des Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen besteht – insofern parallel zum Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen – in dem Schutz der territorialen Integrität der betroffenen Staaten. Denn die nicht angemessene Nutzung gemeinsamer Ressourcen beeinträchtigt die territoriale Integrität, so dass hierauf aus der territorialen Souveränität – die ansonsten in Bezug auf die Nutzung gebietseigener Ressourcen zur Anwendung kommt – kein Recht abgeleitet werden kann. Damit impliziert letztlich der effektive Schutz der territorialen Integrität die Anerkennung des Prinzips der fairen und gleichmäßigen Nutzung auch für andere gemeinsame Ressourcen, die dem Wasser ähnliche Charakteristika aufweisen. In Verhältnis zu dem Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen stellt dieses Prinzip denn auch die andere Seite der Medaille dar: Während ersteres durch einen (negativen) Abwehranspruch die territoriale Integrität schützt, soll das hier behandelte Prinzip durch eine Art Teilhabeanspruch sicherstellen, dass die eigenen Ressourcen angemessen genutzt werden können. Insgesamt legen daher rechtsdogmatische Überlegungen die Geltung des Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen auch für die dem Süßwasser ähnlichen Ressourcen nahe<sup>70</sup>.

Die genaue inhaltliche Tragweite dieses Grundsatzes kann allerdings vor dem Hintergrund nur bedingt präzisiert werden, dass in Bezug auf die Umrisse dessen, was als "angemessene", "gleichmäßige" oder "faire" Nutzung betrachtet werden kann, kaum eine hinreichend kontinuierliche und konsistente Staatenpraxis nachweisbar ist. Immerhin können – ausgehend von der Praxis im internationalen Wasserrecht – gewisse Anhaltspunkte formuliert werden<sup>71</sup>:

- Zunächst impliziert der Grundsatz der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen eine Reihe von Verfahrenspflichten, die sich im Wesentlichen mit den bereits erwähnten Informations- und Konsultationspflichten decken dürften, allerdings insofern über diese (etwas) hinaus gehen dürften, als die Pflichten im Zweifel umfassender ausfallen. Erfasst werden von diesen Verfahrenspflichten wohl alle Informationen über die Nutzungsmöglichkeiten einer Ressource sowie über geplante ins Gewicht fallende Nutzungsvorhaben<sup>72</sup>.
- Bei der Planung und Verwirklichung von "Nutzungsprojekten" – also solchen Vorhaben, die eben die gemeinsame natürliche Ressource nutzen sollen – sind alle für die Nutzung des Gewässers bzw. der Ressource relevanten Faktoren zu berücksichtigen,

<sup>70</sup> Zuzugeben ist allerdings, dass es nach wie vor keine anerkannte Definition dessen, was unter "gemeinsamen Ressourcen" zu verstehen sein soll, gibt, so dass die tatbestandlichen Voraussetzungen im Hinblick auf den Anwendungsbereich dieses Grundsatzes unscharf sind. In Anlehnung an die Charakteristika der Binnengewässer dürfte eine gemeinsame Ressource im Ergebnis immer dann vorliegen, wenn die Grenzen als "Aufteilungsmodus", aus welchen Gründen auch immer, versagen.

<sup>71</sup> Vgl. auch die in dieser Hinsicht wegweisenden ILA Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers aus dem Jahr 1966, in: *Harald Hohmann*, Basic Documents of International Environmental Law (3 Bände), 1992, Bd. 1, 227 ff.

<sup>72</sup> Vgl. ausführlich zu diesen Verfahrenspflichten in diesem Zusammenhang *Odendahl*, *Umweltpflichtigkeit* (Fn. 18), 179 ff.

womit insbesondere auch die (Nutzungs-) Interessen der weiteren betroffenen Staaten einzubeziehen sind<sup>73</sup>. Damit ist nicht nur – wie im Rahmen der erörterten Konsultationspflicht<sup>74</sup> – eine Kenntnisnahme (mit der grundsätzlichen Möglichkeit der Berücksichtigung der Anliegen der anderen betroffenen Staaten), sondern eine materielle Auseinandersetzung mit den verschiedenen Faktoren und ihre effektive Einbeziehung in die letztlich zu treffenden Nutzungsentscheidungen gefordert. Daher verstieße z.B. die völlige Außerachtlassung bestimmter zentraler Elemente der Wassernutzung gegen dieses Gebot<sup>75</sup>.

- In engem Zusammenhang damit stehend muss auch im Ergebnis insgesamt ein angemessener Ausgleich der Interessen gegeben sein. Es geht also nicht notwendigerweise um eine gleiche Aufteilung der Ressourcen, sondern um ein ausgewogenes Ergebnis, unter Berücksichtigung der Interessen, Bedürfnisse und Nutzungen der einzelnen Staaten<sup>76</sup>. Zwar ist dies u.U. schwierig zu beurteilen; es sind jedoch durchaus Situationen denkbar, in denen eindeutig kein angemessenes Ergebnis<sup>77</sup> vorliegt<sup>78</sup>.

<sup>73</sup> Art. 6 des Abkommens über die nicht schiffahrtliche Nutzung internationaler Wasserläufe ist eine (nicht abschließende) Liste derartiger Kriterien zu entnehmen, die im Wesentlichen die einschlägigen völkergewohnheitsrechtlichen Vorgaben wiedergeben dürfte. Ausführlich zu diesen Kriterien *Ximena Fuentes*, *The Criteria for the Equitable Utilization of International Rivers*, BYIL 1996, 337 ff. S. in diesem Zusammenhang auch *Odendahl*, *Umweltpflichtigkeit* (Fn. 18), 177 f.; *Hafner*, *AJPIL* 1993 (Fn. 63), 113 (119 ff.); im Übrigen wurden ähnliche Kriterien schon in Art. 5 der Helsinki-Rules entwickelt, vgl. Jahrbuch der ILA, 1966. S. zum Prinzip der angemessenen Nutzung in der Konvention etwa *Charles B. Bourne*, *The Primacy of the Principle of Equitable Utilization in the 1997 Watercourses Convention*, CYIL 1997, 215 ff.

<sup>74</sup> Oben B.I.1.a).

<sup>75</sup> Allerdings ist auch hiermit nicht abschließend geklärt, welches Gewicht den einzelnen Kriterien zukommen soll. Es dürfte auch kaum möglich sein, hier allgemein anwendbare generell-abstrakte Kriterien zu entwickeln. Festgehalten sei aber jedenfalls, dass eine bestimmte bestehende Nutzungsart eines Staates kein "absolutes" Verbot des Einwirkens der Nutzungen anderer Staaten impliziert, denn sonst wäre es möglich, in unilateraler Weise über die Reichweite des Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen zu "verfügen". Daher dürfte zwar eine Pflicht zur Berücksichtigung bereits etablierter Nutzungen, nicht jedoch ein Verbot ihrer Beeinträchtigung bestehen. Vgl. zum Problemkreis m.w.N. *Fuentes*, BYIL 1996 (Fn. 72), 337 (367 ff., 370 ff.); *Ule*, *Recht am Wasser* (Fn. 20), 156 ff.

<sup>76</sup> Vgl. ausdrücklich *Ule*, *Recht am Wasser* (Fn. 20), 164.

<sup>77</sup> So hielt etwa der IGH im Fall *Gabcikovo/Nagymaros* aus dem Jahr 1997 (ILM 1998, 162 ff., Ziff. 85 des Urteils) in Bezug auf die Frage der gleichberechtigten Nutzung des Flusswassers Folgendes fest: "The Court considers that Czechoslovakia, by unilaterally assuming control of a shared resource, and thereby depriving Hungary of its right to an equitable and reasonable share of the natural resources of the Danube - with the continuing effects of the diversion of these waters on the ecology of the riparian area of the Szigetköz (Name der betroffenen ungarischen Region, Anmerkung der Verf.) failed to respect the proportionality which is required by international law." Hingegen dürfte die von Richter *Weeramantry* in seiner dissenting opinion zum Urteil des IGH vom 12. Dezember 1999 in Bezug auf einen namibisch-botswanischen Grenzstreit entwickelte Verpflichtung, im Falle grenzüberschreitender Wasserläufe ggf. ein "joint regime" für die Nutzung zu errichten (Ziff. 102 ff. der dissenting opinion, veröffentlicht auf der homepage des IGH) noch nicht im Völkergewohnheitsrecht verankert sein. Vgl. im Ergebnis ebenso *Ule*, *Recht am Wasser* (Fn. 20), 138 ff., auf der Grundlage einer Analyse der diesbezüglichen völkerrechtlichen Praxis.

<sup>78</sup> Im Übrigen sei noch darauf hingewiesen, dass eine Nutzung, die mit der Verursachung eines erheblichen Schadens für einen anderen betroffenen Staat einhergeht, in der Regel wohl kaum als "angemessen" oder "fair" angesehen werden kann, so dass sich in diesem Fall das Prinzip der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen mit dem Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen

Trotz dieser Anhaltspunkte kann die genaue materielle Tragweite des Prinzips immer nur in Abhängigkeit von den konkreten Umständen des Einzelfalls ermittelt werden, so dass sich vor diesem Hintergrund seine inhaltliche Reichweite in erster Linie auf die Verpflichtung (der betroffenen Staaten) beschränkt, ein billiges Ergebnis beim Ausgleich der Ressourcen zu erzielen<sup>79</sup>.

### 3. Entwicklungsprojekte und materielle Reichweite umweltvölkerrechtlicher Verpflichtungen

Auf der Grundlage der erfolgten Erörterung der allgemein geltenden Schranken für die Durchführung von (Groß-) Projekten sowie der hierbei zu beachtenden Verfahrensanforderungen stellt sich speziell für Entwicklungsprojekte die Frage, ob die materielle Reichweite der dargelegten umweltvölkerrechtlichen Verpflichtungen in Bezug auf Entwicklungsprojekte variieren kann. M.a.W. geht es darum, ob bestimmte (besondere) Gegebenheiten in dem einwirkenden Staat dazu führen (können), dass bei der Anwendung der dargelegten Grundsätze andere Maßstäbe als etwa bei Industriestaaten anzulegen sind. Im Wesentlichen geht es dabei um die Rolle der wirtschaftlichen Entwicklung der betroffenen Staaten; hier sind die Unterschiede zwischen den Staaten teilweise bedeutend, und die (verstärkte) Berücksichtigung der wirtschaftlichen Entwicklung bei Auslegung und Anwendung umweltvölkerrechtlicher Grundsätze wird auch immer wieder gefordert<sup>80</sup>, auch und gerade im Zusammenhang mit dem (schillernden) Prinzip der Nachhaltigen Entwicklung<sup>81</sup>.

In Betracht kommt eine Berücksichtigung der wirtschaftlichen Entwicklung und damit der (potentiellen) Bedeutung des geplanten Entwicklungsprojekts für die Entwicklung des betroffenen Staates in erster Linie bei den materiellen Verpflichtungen<sup>82</sup>, wobei zwei Anknüpfungspunkte im Vordergrund stehen: zum einen die Bestimmung der Intensität, die eine Umweltbelastung annehmen muss (a), zum anderen der due diligence-Maßstab (b).

---

überschneidet. Vgl. zum Verhältnis beider Grundsätze vor dem Hintergrund der Arbeiten der ILC *McCaffrey*, AJPIIL 1993 (Fn. 63), 87 (108 ff.); *A. Nollkaemper*, The Contribution of the International Law Commission to International Water Law: Does it Reverse the Flight from Substance?, NYIL 1996, 39 (55 ff.); *Caflisch*, AFDI 1997 (Fn. 18), 751 ff.

<sup>79</sup> Insofern stellt das Prinzip der angemessenen Nutzung letztlich einen Aspekt des allgemeinen Prinzips der (innerrechtlichen) Billigkeit ("equity") dar. Zur Billigkeit im Völkerrecht unter besonderer Berücksichtigung des Umweltvölkerrechts *Juliane Kokott*, Equity in International Law, in: Ferenc L. Toth (Hrsg.), Fair Weather? Equity Concerns in Climate Change, 1999, 173 ff.

<sup>80</sup> Vgl. etwa, m.w.N., *Ranee Khooshie Lal Panjabi*, From Stockholm to Rio: A Comparison of the Declaratory Principles of International Environmental Law, Denver Journal of International Law and Policy 1993, 215 ff.

<sup>81</sup> Zu diesem Prinzip bereits die Nachweise in Fn. 9.

<sup>82</sup> Der völkerrechtlichen Praxis sind keinerlei Anhaltspunkte zu entnehmen, dass die Tragweite der prozeduralen Pflichten in irgendeiner Weise von dem Status eines Staates als Entwicklungsland abhängen könnte, auch und gerade weil die Durchführung der Verfahrenspflichten keine nennenswerten zusätzlichen Kosten und Schwierigkeiten aufwirft, sieht man einmal von der UVP ab, deren Modalitäten aber völkerrechtlich gerade nicht vorgeschrieben werden.

a) Intensität der Umweltbelastung

Sieht sich ein Staat wirtschaftlichen Schwierigkeiten ausgesetzt, könnte man in Erwägung ziehen, die für eine Völkerrechtsverletzung notwendige Intensität der Umweltbelastung herauf zu setzen. Im Rahmen des Verbots der erheblichen grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigung geht es dabei um die Schwelle der Erheblichkeit, die "angehoben" werden würde und bei der – entgegen den oben entwickelten Grundsätzen – eben nicht nur die Situation im geschädigten Staat ausschlaggebend wäre. Bei dem Gebot der angemessenen Nutzung gemeinsamer natürlicher Ressourcen wären derartige Gesichtspunkte bei der Frage zu erörtern, ob tatsächlich ein "angemessenes" Ergebnis in Bezug auf die Nutzung gemeinsamer Ressourcen erreicht worden ist. Letztlich geht es also darum, ob und ggf. inwieweit die Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung oder die Angemessenheit einer bestimmten Nutzung, jeweils im Verhältnis zu einem anderen Staat, auch davon abhängen kann, welche wirtschaftliche Bedeutung die Durchführung des jeweiligen Projekts für den schädigenden Staat aufweist bzw. ob die entsprechende Vermeidung der Umweltbeeinträchtigung oder die Modifikation der Nutzung für den betreffenden Staat wirtschaftlich tragbar ist bzw. wäre.

Die Gründe, die für eine solche Sicht sprechen könnten, liegen auf der Hand: Für wirtschaftlich weniger leistungsfähige Staaten stellen umweltpolitische Maßnahmen ein ungleich größeres "Opfer" dar als für die entsprechend leistungsfähigeren Staaten<sup>83</sup>. Insofern kann bzw. könnte auch der Verzicht auf "Entwicklungsprojekte" sehr ins Gewicht fallende wirtschaftliche Implikationen entfalten und möglicherweise die Entwicklung eines Staates behindern oder verzögern. Zudem könnte geltend gemacht werden, dass die Industriestaaten ihren derzeitigen Entwicklungsstand auch dem Umstand verdanken, dass sie jahre- bzw. jahrzehntelang von Umweltauflagen gleich welcher Art relativ unbehelligt ihre Industrien aufbauen und damit ihre Entwicklung vorantreiben konnten, so dass sich die Frage stellt, ob den heutigen Entwicklungsländern nicht das "gleiche Recht" eingeräumt werden müsse mit der Folge, dass die ihnen obliegenden materiellen Umweltauflagen weniger weit gehen müssten. Ganz allgemein werden denn für eine Relativierung der materiellen Tragweite umweltvölkerrechtlicher Verpflichtungen Gesichtspunkte der Gerechtigkeit und Gleichheit geltend gemacht<sup>84</sup>, die ihren Ausdruck auch in dem Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung gefunden haben<sup>85</sup> und im Übrigen einem weit verstandenen Nachhaltigkeitskonzept entsprechen könnten.

<sup>83</sup> Dieser Aspekt wird denn auch von den sog. Entwicklungsländern immer wieder vertreten, vgl. bereits die Nachweise in Fn. 12, 79.

<sup>84</sup> Auch im Zusammenhang mit den hier erörterten allgemeinen Verpflichtungen. Vgl. die Nachweise für den Standpunkt der Entwicklungsländer bei *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 53), 312 f.

<sup>85</sup> Zu diesem Prinzip, insbesondere seine Relevanz in unserem Zusammenhang, noch sogleich im Text sowie *Porras*, in: *Greening International Law* (Fn. 12), 20 (27 ff.); *Subrata Roy Chowdhury*, Common but



Es fragt sich jedoch, ob die hier zur Debatte stehenden völkerrechtlichen Pflichten (Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen und Gebot der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen) der geeignete Ort für die maßgebliche Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation des einwirkenden Staates sind, ganz abgesehen davon, dass in der völkerrechtlichen Praxis keine Anhaltspunkte für einen derartigen Einbezug der wirtschaftlichen (Entwicklungs-) Situation des schädigenden Staates zu erkennen sind<sup>86</sup>. Ein Blick auf die Konsequenzen eines in diese Richtung gehenden Ansatzes lassen denn auch die in diesem Zusammenhang entscheidenden Gesichtspunkte erkennen: Er hätte letztlich zur Folge, dass eine ungünstige wirtschaftliche Situation auf der Verursacherseite den beeinträchtigten Staat dazu zwänge, grundsätzlich als erheblich einzustufende Umweltbelastungen bzw. unangemessene Nutzungen gemeinsamer Ressourcen hinzunehmen. Die eigenen Schwierigkeiten würden also auf einen anderen Staat ohne dessen Zustimmung übergewälzt. Dieser müsste im Ergebnis eine Verletzung seiner territorialen Integrität in Kauf nehmen oder aber dem einwirkenden Staat die entsprechenden Schutzmaßnahmen finanzieren, gerade weil dieser mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten konfrontiert ist. Die Umstände in einem bestimmten Staat führten also dazu, dass mit der territorialen Integrität ein für die Organisation der Staatengemeinschaft wesentliches und wohl unabdingliches Ordnungsprinzip in Frage gestellt oder gar ausgehöhlt werden könnte. Hinzu kommt, dass sich die potentiell geschädigten Staaten nicht zwingend in einer besseren wirtschaftlichen Situation befinden, und schließlich das Völkerrecht ganz grundsätzlich davon ausgeht, dass den Staaten eben eine Verantwortung obliegt dafür zu sorgen, dass sie ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen nachkommen können. Diese Überlegungen machen deutlich, dass die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation der Staaten – trotz ihrer nicht zu bestreitenden grundsätzlichen Rechtfertigung – der Struktur, der Rolle und den Grundlagen des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen und des Gebots angemessener Nutzung gemeinsamer Ressourcen nicht Rechnung trägt und diese letztlich überfordert<sup>87</sup>. Nicht alle Rechtssätze eignen sich nun einmal dazu, das Prinzip der gleichen Lastenverteilung zu verwirklichen, will man nicht Gefahr laufen, für die Geltung und Achtung der (Völker-) Rechtsordnung wesentliche Strukturprinzipien aus den Angeln zu heben.

An dieser Schlussfolgerung ändert auch das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung nichts: Abgesehen davon, dass die völkerrechtliche Einordnung dieses

---

differentiated State responsibility in international environmental law: from Stockholm (1972) to Rio (1992), in: Konrad Ginther/Erik Denters/Paul J.I.M. de Waart (Hrsg.), *Sustainable Development and Good Governance*, 1995, 322 ff.

<sup>86</sup> Die (zugegebenermaßen wenig zahlreichen) Schiedssprüche und nationalen Urteile sowie sonstige völkerrechtliche Texte weisen hierauf mit keinem Wort hin. Auch ansonsten ist keine Stellungnahme aus der Staatenpraxis bekannt, die den dargestellten Ansatz stützen könnte.

<sup>87</sup> Wird dann noch berücksichtigt, dass die beiden genannten völkerrechtlichen Verpflichtungen in der Regel nicht Verhältnisse zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten betreffen, da hier Nachbarverhältnisse die Ausnahme sind, sondern zwischen Nachbarstaaten, die beide selbst Entwicklungsländer sind, so wird die ökonomische Rechtfertigung einer Anhebung des zulässigen Belastungsgrades umso fragwürdiger.

Grundsatzes gewissen Zweifeln unterworfen ist<sup>88</sup>, ist er jedenfalls als solcher nicht operationell, sondern bedarf der Konkretisierung für die verschiedenen betroffenen Bereiche. Im Übrigen vermag er von vornherein Geltung und Tragweite völkergewohnheitsrechtlicher Grundsätze nicht zu modifizieren und insbesondere die mit einer Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation in der skizzierten Weise notwendigerweise verbundene Relativierung des Schutzes der territorialen Integrität nicht zu begründen. Schließlich ist ergänzend darauf hinzuweisen, dass sich konkreter Inhalt und Tragweite rechtlicher Vorgaben, die auf bestimmte Standards abstellen, in aller Regel mit der Zeit und den zusätzlichen naturwissenschaftlichen und sonstigen Kenntnissen wandeln, so dass aus dem Umstand, dass "früher" ein anderer Maßstab maßgeblich war, aus rechtlicher Sicht keine Schlussfolgerungen gezogen werden können; daher kann auch aus der Tatsache, dass die Industriestaaten lange verschmutzt haben, keine Relativierung der einschlägigen völkergewohnheitsrechtlichen Regeln abgeleitet werden<sup>89</sup>.

Diese Überlegungen sind jedoch nicht in dem Sinn auszulegen, dass der Status als sog. Entwicklungsland im (Umwelt-) Völkerrecht generell nicht berücksichtigt werden könnte oder sollte. Im Gegenteil: Gerade bei der globalen und langfristigen Bewältigung von Umweltproblemen ist eine aus wirtschaftlicher Sicht gerechte Lastenverteilung ebenso sinnvoll wie notwendig, und wird denn auch in zahlreichen völkerrechtlichen Verträgen vorgesehen<sup>90</sup>. Den Staaten kann jedoch kein Recht eingeräumt werden, ihre Wirtschaft auf Kosten der territorialen Integrität anderer Staaten zu fördern<sup>91</sup>.

#### b) Zum due diligence-Standard

Sowohl im Rahmen des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen als auch bei der Anwendung des Grundsatzes der angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen spielt der due diligence-Standard eine gewisse Rolle. Zwar handelt es sich hier um einen objektiven Maßstab in dem Sinn, dass die nach den Umständen objektiv erforderliche Sorgfalt anzulegen ist, wobei sich diese nach den Standards einer "good governance" bestimmt. Allerdings impliziert dieser objektive Ansatz auch, dass von dem jeweiligen Staat nicht mehr verlangt werden kann, als er tatsächlich zu leisten in der Lage ist. Dies bedeutet zwar nicht, dass eine Unmöglichkeit quasi zwangsläufig zu einer "Entlastung" des jeweiligen Staates führt, sind die Staaten doch verpflichtet, ein funktionierendes

---

<sup>88</sup> Insbesondere stellt sich die Frage, ob ihm tatsächlich ein rechtlich in irgendeiner Form verbindlicher Charakter zukommt, woran ernsthafte Zweifel bestehen. Vgl. hierzu die Nachweise in Fn. 84.

<sup>89</sup> So ausdrücklich auch in Bezug auf den anzulegenden technischen Standard die ILC in ihrem Kommentar zu Art. 3 (Ziff. 11) ihres "Liability-Entwurfs" (Fn. 17).

<sup>90</sup> Hingewiesen sei insbesondere auf die Klimakonvention und das Protokoll von Kyoto: Hier übernehmen die Industriestaaten und die Entwicklungsländer jeweils unterschiedliche Verpflichtungen im Hinblick auf die Entwicklung des Ausstoßes der sog. Treibhausgase. Vgl. auch die Nachweise bei *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 53), 312; *Kellersmann*, Gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit (Fn. 2), 79 ff.

<sup>91</sup> Ebenso *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 53), S. 312 f. Vgl. auch noch die Bemerkungen unter D.

Verwaltungs- und Regierungssystem aufrecht zu erhalten und damit die Einhaltung des objektiven due diligence-Standards zu gewährleisten. Diese Verpflichtung geht allerdings nur so weit, wie eine solche Aufrechterhaltung eines "good government" vernünftigerweise möglich ist, was durchaus durch wirtschaftliche oder sonstige Schwierigkeiten beeinflusst werden kann<sup>92</sup>. Insofern ist dann eben auch im Rahmen des due diligence-Maßstabs die konkrete Situation des jeweiligen Staates etwa als Entwicklungs- oder Industrieland zu berücksichtigen<sup>93</sup>.

#### 4. *Zur Relevanz der Rechtfertigungsgründe für Entwicklungsprojekte*

Schließlich könnte man noch in Erwägung ziehen, dass der Charakter eines Projekts als "Entwicklungsprojekt" im Rahmen der Prüfung von Rechtfertigungsgründen – die das Vorliegen eines Völkerrechtsdelikts ausschließen – eine Rolle spielen kann, insbesondere in dem Sinn, dass aufgrund der Notwendigkeit der Realisierung des betreffenden Projekts für die Entwicklung des jeweiligen Staates die Rechtswidrigkeit einer ggf. damit einhergehenden erheblichen grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigung oder einer nicht angemessenen Nutzung gemeinsamer Ressourcen ausgeschlossen wäre oder sein könnte. Damit wird deutlich, dass als einschlägiger Rechtfertigungsgrund – neben dem Einverständnis der betroffenen Staaten – im Wesentlichen nur Notstand in Betracht kommt. Ein Notstand liegt aber nach der völkerrechtlichen Praxis<sup>94</sup> – die sich auch in der Formulierung von Art. 25 ILC-Entwurf nieder geschlagen hat – nur (u.a.) unter der Voraussetzung vor, dass das in Frage stehende Völkerrechtsdelikt das einzige Mittel ist, um ein wesentliches Interesse des handelnden Staates vor einer schweren und gegenwärtigen Gefahr zu schützen<sup>95</sup>, wobei gerade an die Voraussetzung des "grundlegenden Staatsinteresses" recht hohe Anforderungen zu stellen sind<sup>96</sup>. Es ist kaum vorstellbar, dass diese Voraussetzungen im Zusammenhang mit Entwicklungsprojekten – deren Rechtswidrigkeit dann insbesondere aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung des Projekts ausgeschlossen sein könnte – tatsächlich vorliegen können: Häufig wird es schon daran fehlen, dass das Projekt der einzige Weg ist, um die mit

---

<sup>92</sup> Vgl. die ausführliche Analyse dieser Problematik bereits bei *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 43), 219 ff.

<sup>93</sup> I. Erg. ausdrücklich ebenso die ILC in ihrem Kommentar zu Art. 3 (Ziff. 17) ihres "Liability-Entwurfs" (Fn. 17), m.w.N. aus der Literatur.

<sup>94</sup> Zur völkergewohnheitsrechtlichen Geltung des Rechtfertigungsgrundes des Staatsnotstandes (trotz nach wie vor verbleibender tatbestandlicher Unsicherheiten) etwa ICJ Rep. 1997, Ziff. 51 ff. (Gabicikovo-Nagymaros); YbILC 1980 II/2, 34 ff. (mit zahlreichen Nachweisen aus der völkerrechtlichen Praxis); *Andrea Gattini*, Zufall und force majeure im System der Staatenverantwortlichkeit anhand der ILC-Kodifikationsarbeit, 1989, 90 ff.

<sup>95</sup> Hinzuweisen ist hier ergänzend auf den Umstand, dass der Notstand einer der umstrittensten Unrechtsausschließungsgründe des ILC-Entwurfes war, vgl. YbILC 1980/2, 35; *Bruno Simma*, Grundfragen der Staatenverantwortlichkeit in der Arbeit der International Law Commission, ArchVR 1986, 357 (384), was wohl in erster Linie auf der Weite des Tatbestandes beruhte.

<sup>96</sup> *Jörg Künzli*, Zwischen Rigidität und Flexibilität: der Verpflichtungsgrad internationaler Menschenrechte, 2001, 425, spricht hier von "extrem schwerwiegend".

ihm verfolgten Ziele zu erreichen<sup>97</sup>, und auch die Gegenwärtigkeit der Gefahr würde allenfalls ausnahmsweise bejaht werden können. Darüber hinaus bestehen aber auch grundsätzliche Einwände gegen die Heranziehung des Notstandes in diesem Zusammenhang: Dieser Rechtfertigungsgrund bezieht sich offensichtlich auf mehr oder weniger punktuelle Notstandssituationen, in denen ein Staat relativ rasch eine Lösung zur Abwendung einer schweren und aktuellen Gefahr finden muss. Bei der Realisierung hingegen von (großen) Entwicklungsprojekten geht es gerade nicht um eine rasche Reaktion auf eine Notstandssituation, sondern diese Projekte sind notwendigerweise in aller Regel längerfristig geplant und das Ob und Wie ihrer Durchführung war regelmäßig Gegenstand umfassender Abklärungen in verschiedener Hinsicht. Damit geht es hier gerade nicht um die eher punktuelle Notstandssituation, so wie sie im Völkergewohnheitsrecht anerkannt und in Art. 25 ILC-Entwurf formuliert ist. Weitere Rechtfertigungsgründe, insbesondere etwa in dem Sinn, dass das Einhalten der einschlägigen völkerrechtlichen Pflichten aufgrund der schwierigen wirtschaftlichen Situation unmöglich wäre, sind nicht ersichtlich bzw. nicht anerkannt<sup>98</sup>.

## II. "Territorialbezogene Pflichten"

Dem Umweltvölkerrecht sind im Ergebnis keine allgemeinen völkergewohnheitsrechtlichen Pflichten in Bezug auf den Umgang mit der Umwelt im eigenen Territorium<sup>99</sup> zu entnehmen, die neben die bislang erörterten letztlich im weitesten Sinn nachbarrechtlichen Grundsätze treten würden<sup>100</sup>. Hingewiesen sei jedoch darauf, dass das auf der Grundlage von Vorarbeiten der UNESCO 1972 unterzeichnete und 1975 in Kraft getretene Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt auch den Schutz des Naturerbes und damit der Umwelt - und dies innerhalb des Gebiets eines Staates, ohne dass notwendigerweise grenzüberschreitende Auswirkungen erforderlich sind - verlangt. Allerdings konzentriert sich der Schutzzweck der Konvention auf kulturelle Belange<sup>101</sup>, so dass sie kaum als Anhaltspunkt für eine völkergewohnheitsrechtliche Regel in dem Sinn, dass Umweltbelastungen, die sich

---

<sup>97</sup> Zu beachten ist nämlich, dass Notstand immer dann nicht eingreifen kann, wenn das angestrebte Ziel mit anderen Mitteln erreicht werden kann, auch wenn diese mehr Kosten verursachen. Vgl. YbILC 1980 II/2, 49.

<sup>98</sup> Art. 23 ILC-Entwurf (Force majeure) bezieht sich nur auf die objektive, nicht hingegen die subjektive Unmöglichkeit.

<sup>99</sup> Zur Klarstellung sei aber darauf hingewiesen, dass zahlreiche völkerrechtliche Verträge die Staaten (auch) verpflichten, in ihrem eigenen Territorium in der einen oder anderen Weise tätig zu werden, so etwa im Zusammenhang mit dem Schutz der Ozonschicht und dem Schutz der biologischen Vielfalt. Vgl. den Überblick bei *Epiney/Scheyli*, Umweltvölkerrecht (Fn. 2), 224 ff., 229 ff., 261 ff.

<sup>100</sup> Vgl. im Einzelnen die Untersuchung verschiedener möglicher Ansatzpunkte bei *Odendahl*, Umweltpflichtigkeit (Fn. 18), 292 ff.

<sup>101</sup> Hierauf weist insbesondere *Wilhelm A. Kewenig*, Common heritage of mankind – politischer Slogan oder Schlüsselbegriff?, FS Hans-Jürgen Schlochauer, 1981, 385 (400), hin.

ausschließlich innerhalb des Hoheitsgebiets eines Staates auswirken, ggf. unter bestimmten Voraussetzungen verboten wären, herangezogen werden kann.

Darüber hinaus dürfte inzwischen eine völkergewohnheitsrechtliche Regel anerkannt sein, die gravierende Umweltverschmutzungen bzw. Beeinträchtigungen der natürlichen Lebensgrundlagen mit Auswirkungen auf die gesamte internationale Gemeinschaft verbietet<sup>102</sup>, wie auch der IGH in seinem Gutachten über die Zulässigkeit der Drohung mit oder des Gebrauchs von Atomwaffen festgestellt hat, allerdings im Zusammenhang mit vertraglichen Verpflichtungen<sup>103</sup>. Dieses Verbot bezieht sich sowohl auf Aktivitäten der Staaten innerhalb ihres Hoheitsgebiets als auch auf solche in staatsfreien Räumen. Dabei kommt es gerade nicht (mehr) auf die Beeinträchtigung der territorialen Integrität des Gebiets eines anderen Staates an. Allerdings ist die tatbestandliche Reichweite des Verbots insofern beschränkt, als es von vornherein nur sehr gravierende und massive Umweltverschmutzungen erfasst, die letztlich eine Bedrohung für die gesamte internationale Gemeinschaft darstellen. Auch sehr große Projekte – wie etwa Staudämme – dürften kaum jemals diese Voraussetzungen erfüllen.

Ergänzend sei aber in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass internationale Organisationen, insbesondere Finanzinstitutionen, häufig Grundsätze formulieren, denen bei der Planung und Durchführung von Entwicklungsprojekten Rechnung getragen werden muss. In der Regel wird auch die in Betracht kommende finanzielle Unterstützung von der Einhaltung dieser Richtlinien abhängig gemacht. So hat z.B. die Weltbank für die Finanzierung von Projekten im Bereich internationaler Wasserläufe (insbesondere Staudämme) gewisse Leitlinien formuliert, denen allerdings nicht der Charakter von Völkergewohnheitsrecht zukommt<sup>104</sup>.

### **C. Zur völkerrechtlichen Relevanz des Verhaltens von Drittstaaten**

Entwicklungsprojekte können in aller Regel nur unter Beizug ausländischer Unternehmen verwirklicht werden. Häufig sind neben den beteiligten Privatunternehmen – die einen entsprechenden Auftrag ausführen – auch die jeweiligen Industriestaaten in der einen oder anderen Weise impliziert, so etwa wenn sie eine Exportrisikogarantie abgeben oder aber auf

---

<sup>102</sup> S. etwa Art. 19 des "ersten" ILC-Entwurfs über die Staatenverantwortlichkeit, YbILC 1980 II 2, 30. Hierzu *Eva Kornicker*, *Ius cogens und Umweltvölkerrecht*, 1997, 185 ff., m.w.N. Sie geht sogar davon aus, dass dieser Grundsatz ius cogens darstellt.

<sup>103</sup> "Taken together, these provisions embody a general obligation to protect the natural environment against widespread, longterm and severe environmental damage; the prohibition of methods and means of warfare which are intended, or may be expected, to cause such damage; and the prohibition of attacks against the natural environment by way of reprisals", ICJ Rep. 1996, 226, Par. 31.

<sup>104</sup> Vgl. die Zusammenstellung bei *Epinay*, ArchVR 2001 (Fn. 16), 1 (7 f.), m.w.N. Nunmehr umfassend zur "Stellung" des Umweltschutzes in der Tätigkeit der Weltbankgruppe *Christoph Holstein*, *Der Umweltschutz in der Tätigkeit der Weltbankgruppe. Instrumente, rechtliches Mandat und Bedeutung für das internationale Umweltrecht*, 2001.



sonstige Weise die Realisierung des Projekts fördern<sup>105</sup>. Verschiedentlich versuchen Industriestaaten auch, im Zuge der Unterstützung eines Entwicklungsprojekts die Einhaltung bestimmter umweltrechtlicher Standards durchzusetzen, die sich nicht notwendigerweise bereits dem Völkerrecht entnehmen lassen. Damit wird deutlich, dass das Verhalten von Drittstaaten im Zusammenhang mit der Realisierung von Entwicklungsprojekten grundsätzlich unter zwei verschiedenen Perspektiven völkerrechtlich relevant werden kann: Einerseits fragt es sich, ob dem Völkerrecht Vorgaben für das Verhalten von Drittstaaten im Falle der Realisierung eines Entwicklungsprojekts, das mit den dargelegten umweltvölkerrechtlichen Pflichten nicht im Einklang steht, zu entnehmen sind (I.). Andererseits könnte das Ausüben von Druck auf sog. Entwicklungsländer in Bezug auf die Art und Weise der Durchführung eines Projekts mit dem völkerrechtlichen Interventionsverbot in Konflikt geraten (II.).

## **I. Pflichten von Drittstaaten: zur Frage der Beihilfe zum Völkerrechtsdelikt**

Verstößt die Realisierung eines Entwicklungsprojekts gegen die dargelegten materiellen Grundsätze, so ist natürlich zunächst der jeweils handelnde Staat<sup>106</sup> verantwortlich. Darüber hinaus könnten aber auch Drittstaaten gewisse (Unterlassungs-) Pflichten obliegen, dies vor allem in denjenigen Fällen, in denen das Verhalten der Drittstaaten die Realisierung des Projekts (maßgeblich) unterstützt oder gar erst ermöglicht.

Zunächst könnten hier entsprechende primärrechtliche Verhaltenspflichten der Staaten in dem Sinn in Betracht kommen, dass die Unterstützung völkerrechtswidriger Entwicklungsprojekte rechtswidrig wäre. Zwar gibt es in einigen Rechtsgebieten primärrechtliche Pflichten, wonach gewisse Unterstützungsakte zu völkerrechtswidrigen Delikten selbst völkerrechtswidrig sind<sup>107</sup>; in Bezug auf die Unterstützung der Realisierung von Entwicklungsprojekten dürften sich solche primärrechtlichen Pflichten allerdings kaum nachweisen lassen<sup>108</sup>.

Die Existenz völkerrechtlicher Primärnormen in Bezug auf das Verbot bestimmter Unterstützungshandlungen bedeutet aber noch nicht, dass keine allgemeine sekundärrechtliche Norm existieren könnte, die – ggf. unter bestimmten Voraussetzungen – es

---

<sup>105</sup> Daneben sind häufig auch internationale (Finanz-) Institutionen beteiligt, die die Realisierung des Projekts finanziell unterstützen. Auf deren Rolle soll allerdings hier nicht eingegangen werden, ist sie doch Gegenstand eines anderen Beitrages (vgl. den Beitrag von *Sabine Schlemmer-Schulte*, im gleichen Band).

<sup>106</sup> Entweder direkt, wenn er selbst Projektträger ist, oder indirekt aufgrund der Verletzung von Sorgfaltspflichten, wenn das Projekt von Privaten getragen wird.

<sup>107</sup> Der Hauptanwendungsbereich ist hier insbesondere im Bereich der Menschenrechte zu sehen, vgl. hierzu *Erika Schläppi*, Menschenrechte in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit. Chancen und Grenzen aus völkerrechtlicher Sicht, 1998, 220 ff. Aber auch das Verbot, das eigene Territorium für Angriffe auf andere Staaten zur Verfügung zu stellen, oder das dem Interventionsverbot zu entnehmende Verbot der Unterstützung aufständischer Gruppen in einem anderen Staat betreffen letztlich Beihilfehandlungen.

<sup>108</sup> Auch kann das Verhalten der das jeweilige Projekt verwirklichenden Unternehmen dem Staat, in dem es seinen Sitz hat, grundsätzlich nicht zugerechnet werden.

(ebenfalls) verbietet, Hilfestellung zur Begehung von Völkerrechtsdelikten zu leisten. Dabei ist diese Konstellation von sonstigen "Dreieckskonstellationen" abzugrenzen<sup>109</sup>, so insbesondere von der gemeinsamen Begehung eines Völkerrechtsdelikts<sup>110</sup>, der Verantwortlichkeit für das Verhalten eines anderen Staates<sup>111</sup> sowie der Verantwortlichkeit auf der Grundlage primärrechtlicher Vorgaben, etwa in Bezug auf die Pflicht zu verhindern, dass das eigene Territorium als Ausgangspunkt für gewaltsame Angriffe auf andere Staaten genutzt wird.

## 1. Grundsatz

Die Existenz einer solchen allgemeinen sekundärrechtlichen Norm, die die sog. "Beihilfe zum Völkerrechtsdelikt" verbietet, sowie ggf. die Voraussetzungen, unter denen eine solche verbotene Beihilfehandlung vorliegen soll, sind aber nicht abschließend geklärt und daher teilweise umstritten. Auch ist es auffällig, dass man sich in der Lehre nur sehr selten mit dieser Problematik befasst<sup>112</sup>. Versucht man vor diesem Hintergrund eine Annäherung an die Problematik, so fällt zunächst auf, dass die Staatenpraxis eher spärlich ausfällt. Immerhin sind doch einige Anhaltspunkte zu finden, in denen Unterstützungshandlungen als völkerrechtswidrig angesehen wurden; in den diesbezüglichen Auseinandersetzungen zwischen den Staaten war denn auch nicht die grundsätzliche Rechtswidrigkeit der Unterstützung eines völkerrechtswidrigen Delikts streitig, sondern es wurde regelmäßig bestritten, dass das unterstützte Verhalten ein Völkerrechtsdelikt darstelle. In materieller Hinsicht betrafen diese Konstellationen<sup>113</sup> insbesondere die Unterstützung einer rechtswidrigen Besetzung<sup>114</sup>, die Lieferung von Waffen bzw. bestimmter Waffenarten (z.B.

<sup>109</sup> Hierzu den Kommentar der ILC zur ersten Fassung des entsprechenden Artikels (damals Art. 27 ILC-Entwurf), YbILC 1978 II/2, 99 f.; *Eckart Klein*, Beihilfe zum Völkerrechtsdelikt, FS Hans-Jürgen Schlochauer, 1981, 425 (427 ff.); *Bernhard Graefrath*, Complicity in the Law of International Responsibility, RBDI 1996, 370 (371, 373), der betont, bei der Beihilfe handele es sich eben um ein eigenständiges Völkerrechtsdelikt.

<sup>110</sup> Fraglich könnte hier in unserem Zusammenhang sein, ob im Falle einer direkten Beteiligung von Organen eines Drittstaates an der Durchführung eines völkerrechtswidrigen Entwicklungsprojekts der jeweilige Drittstaat ebenfalls ein Völkerrechtsdelikt begeht. I. Erg. handelte es sich hier aber im Wesen um eine Unterstützungshandlung, obliegt doch dem Territorialstaat die Pflicht dafür zu sorgen, dass die erörterten umweltvölkerrechtlichen Pflichten eingehalten werden.

<sup>111</sup> Vgl. auch Art. 17 ILC-Entwurf.

<sup>112</sup> Eigens mit der Thematik befassen sich – abgesehen von dem kurzen Beitrag von *Graefrath*, RBDI 1996 (Fn. 108), 370 ff. – soweit ersichtlich nur ältere (Aufsatz-) Publikationen: *Klein*, FS Schlochauer (Fn. 108), 425 ff.; *John Quigley*, Complicity in International Law: a new direction in the Law of State Responsibility, BYIL 1986, 77 ff.

<sup>113</sup> Konstellationen hingegen, in denen ein Staat sein Territorium für die Ausübung von Gewalt gegen andere Staaten zur Verfügung stellt, betreffen nicht die Beihilfe zu einem Völkerrechtsdelikt, sondern folgen bereits aus der einschlägigen Primärnorm. Vgl. bereits *Epiney*, ArchVR 2001 (Fn. 16), 1 (44 f.). A.A. offenbar (mit der ILC) *James Crawford*, The International Law Commission's Articles on State Responsibility (Fn. 35), 150; *Graefrath*, RBDI 1996 (Fn. 108), 370 (372 f.).

<sup>114</sup> Vgl. das Namibia-Gutachten des IGH, ICJ Rep. 1971, 16, 55, 58, in dem der Gerichtshof betonte, dass die Staaten davon absehen müssten, sich im Verhältnis zu Südafrika so zu verhalten, dass damit eine (implizite) Anerkennung der Legalität von Südafrikas Besetzung von Namibia verbunden sei, würde

chemische Waffen), die dann zur Kriegführung oder bei einem gewaltsamen Angriff eingesetzt wurden<sup>115</sup>, und Unterstützungsleistungen zugunsten von Regimen, die schwere Menschenrechtsverletzungen begangen haben<sup>116</sup>. Die ILC leitete aus dieser Praxis ab, dass es ein allgemeines Verbot der Beihilfe zu Völkerrechtsdelikten gebe und formulierte diesen Grundsatz zunächst in Art. 27 des Entwurfs erster Lesung<sup>117</sup> und sodann in Art. 16 des endgültig verabschiedeten Entwurfs<sup>118</sup>. Vergleicht man die Formulierungen in den beiden Artikeln, so fällt insbesondere<sup>119</sup> auf, dass die Voraussetzungen eines völkerrechtswidrigen Beihilfeakts im neuen Art. 16 genauer formuliert werden: So muss der Staat im Wissen um die Begehung des Völkerrechtsdelikts Beihilfe leisten und die in Frage stehende völkerrechtliche Norm muss auch für den Beihilfe leistenden Staat gelten. Diese (in erster Linie wohl klarstellende) Modifikation bzw. Umformulierung des die Beihilfe betreffenden Artikels des Entwurfs ist wohl auch und gerade auf die Kommentare der Staaten zurückzuführen, die im Hinblick auf die Niederlegung der Voraussetzungen des Vorliegens einer Beihilfe zum Völkerrechtsdelikt klarere Formulierungen wünschten<sup>120</sup>. Bemerkenswert

---

dadurch doch Südafrika bei der Begehung des Völkerrechtsdelikts der rechtswidrigen Besetzung unterstützt. Aus neuerer Zeit ist das Urteil des IGH im Osttimor-Fall (ICJ Rep. 1995, 90 ff., insbes. Ziff. 28 ff.) zu erwähnen. Der Gerichtshof verneinte hier seine Zuständigkeit, auf Antrag Portugals die Rechtmäßigkeit eines Vertrages zwischen Indonesien und Australien über die Ausbeutung bestimmter Ressourcen in Osttimor zu prüfen, da Indonesien sich nicht der Gerichtsbarkeit des IGH unterworfen hatte, die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Vertrags aber gerade auch von der Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit des Verhaltens von Indonesien abhängt. Offenbar soll es also staatliche Verhaltensweisen geben, deren Völkerrechtmäßigkeit davon abhängt, ob anderen Staaten ein Völkerrechtsdelikt vorgeworfen werden kann. Richter *Weeramantry* geht in seiner dissenting opinion wie selbstverständlich davon aus, dass Beihilfehandlungen zu Völkerrechtsdelikten anderer Staaten ebenfalls Völkerrechtsdelikte darstellen, ICJ Rep. 1995, 171 f. Auch Australien dürfte seiner Stellungnahme diesen Grundsatz zugrunde gelegt haben, ICJ Rep. 1995, 99 ff.

<sup>115</sup> 1984 machte etwa Iran geltend, Großbritannien liefere chemische Waffen an den Irak, was aufgrund der damit verbundenen Unterstützung der Angriffshandlung des Irak ein Völkerrechtsdelikt darstelle. Großbritannien bestritt hier bereits die Lieferung, nicht hingegen, dass ein derartiges Verhalten völkerrechtswidrig ist. Vgl. New York Times vom 5.3.1984, 1. Weitere Nachweise für derartige Konstellationen bei *Quigley*, BYIL 1986 (Fn. 111), 77 (87 ff.).

<sup>116</sup> S. z.B. die entsprechenden Resolution der UNO-Generalversammlung von 1982 in Bezug auf Guatemala, GA Res. A/37/745 XVII, 17.12.1982; Report of the Economic and Social Council of the Third Committee of the General Assembly, Draft Resolution XVII, 14.12.1982, A/37/745. Weitere Nachweise bei *Quigley*, BYIL 1986 (Fn. 111), 77 (90 ff.); YbILC 1978 II/2, 58.

<sup>117</sup> "Aid or assistance by a State to another State, if it is established that it is rendered for the commission of an internationally wrongful act carried out by the latter, itself constitutes an internationally wrongful act, even if, taken alone, such aid or assistance would not constitute the breach of an international obligation.", Zitiert nach YbILC 1980 II 2, 30 ff., Report of the ILC.

<sup>118</sup> "A State which aids or assists another State in the commission of an internationally wrongful act by the latter is internationally responsible for doing so if: (a) That State does so with knowledge of the circumstances of the internationally wrongful act; and (b) The act would be internationally wrongful if committed by that State.", vgl. Report of the International Law Commission on the work of its Fifty-third session, Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth session, supplement no. 10 (A/56/10), chp. IV.E.1), november 2001. Vgl. zu diesem nunmehr "endgültigen" Entwurf der ILC zur Staatenverantwortlichkeit die Nachweise in Fn. 35.

<sup>119</sup> Neben dem Umstand, dass in Art. 16 nicht mehr klargestellt wird, dass der Beihilfeakt selbst für sich genommen rechtmäßig sein kann.

<sup>120</sup> Vgl. etwa die Bemerkungen von Venezuela, ACDI 1982 II/1, 22, sowie von Deutschland, Großbritannien und den USA, General Assembly, Fiftieth session, A/CN.4/488, 76. S. auch die Bemerkungen bei *Tams*, ZaöRV 2002 (Fn. 35), 759 (792 ff.), der die klarstellenden Elemente der Formulierung des neuen Art. 16 ILC-Entwurfs hervorhebt.

ist in diesem Zusammenhang jedenfalls, dass der Grundsatz der Existenz eines Tatbestands der Beihilfe zum Völkerrecht an sich nur vereinzelt bestritten wurde<sup>121</sup>; vielmehr machten die Staaten in ihren Stellungnahmen in der Regel gerade deutlich, dass sie den Grundsatz nicht ablehnten, sondern (nur) eine genauere Definition des Tatbestandes wünschten<sup>122</sup>.

Insgesamt dürfte damit aus der bisherigen völkerrechtlichen Praxis der Grundsatz abzuleiten sein, dass bei gewissen Konstellationen auch die Unterstützung der Begehung eines Völkerrechtsdelikts durch einen anderen Staat als ein (eigenständiges) Völkerrechtsdelikt anzusehen ist<sup>123</sup>. Ein solcher Grundsatz stellt im Übrigen wohl ein ebenso sinnvolles wie notwendiges Element des Rechts der Staatenverantwortlichkeit dar: Eine Beihilfehandlung trägt nämlich zur Begehung des jeweiligen Völkerrechtsdelikts bei und greift damit – unter bestimmten Voraussetzungen – jedenfalls indirekt (auch) in die Rechte des verletzten Staates ein. Auch vor dem Hintergrund des Ziels des Eintritts der Staatenverantwortlichkeit, die effektive Beachtung des Völkerrechts zu fördern, spricht daher der Schutz des verletzten Staates vor Eingriffen in seine Rechtssphäre für die grundsätzliche Anerkennung eines allgemeinen Beihilfetatbestandes. Im Übrigen würde es dem Charakter des Völkerrechts als Rechtsordnung kaum entsprechen, wenn es völkerrechtlich grundsätzlich irrelevant wäre, einen anderen Staat möglicherweise sehr maßgeblich bei der Begehung von Völkerrechtsdelikten zu unterstützen. Damit wird auch deutlich, dass der nach der Annahme des ersten Entwurfs der ILC geltend gemachte Einwand, die Anerkennung eines "allgemeinen Beihilfetatbestandes" widerspreche der grundsätzlichen "Bilateralität" des Völkerrechts<sup>124</sup> und dem Prinzip, dass die Staaten eben prinzipiell nicht verpflichtet seien, auf ein Völkerrechtsdelikt eines anderen Staates in einer bestimmten Weise zu reagieren<sup>125</sup>, jedenfalls beim derzeitigen Stand des Völkerrechts nicht mehr greifen kann: Denn bei dem hier zur Debatte stehenden Beihilfetatbestand geht es ja nicht um die Verpflichtung zu einer bestimmten Reaktion auf das Verhalten eines anderen Staates, sondern um die Teilnahme am Völkerrechtsdelikt eines anderen Staates; derartige Teilnahmehandlungen stellen aber die Völkerrechtsordnung als solche insofern in Frage, als sie der Verletzung des Völkerrechts

---

<sup>121</sup> Vgl. etwa die Stellungnahmen von Deutschland und der Schweiz, General Assembly, Fiftieth session, A/CN.4/488, 75 f.

<sup>122</sup> Vgl. etwa die Bemerkungen von Japan, General Assembly, Fifty-first session, A/CN.4/492, 11, von Korea, Großbritannien und den USA, General Assembly, Fifty-third session, A/CN.4/515, 27 f.

<sup>123</sup> I. Erg. ebenso *Schläppi*, Menschenrechte (Fn. 106), 218 ff.; *Quigley*, BYIL 1986 (Fn. 111), 77 ff.; *Peter Hilpold*, Der Osttimor-Fall. 1997, 38; zweifelnd hingegen *Bruno Simma*, Grundfragen der Staatenverantwortlichkeit in der Arbeit der International Law Commission, ArchVR 1986, 357 (379 f.); *Ipsen*, in: Ipsen (Hrsg.), Völkerrecht, 1999, § 40, Rdnr. 41 ff.; *Tams*, ZaöRV 2002 (Fn. 35), 759 (792 ff.), wobei letzterer aber wohl keine prinzipiellen Einwände gegen einen Tatbestand der Beihilfe zum Völkerrechtsdelikt erhebt; unklar *Ian Brownlie*, State Responsibility, Part I, 1986, 190 f.; s. im Übrigen die rechtsdogmatischen Einwände bei *Klein*, FS Schlochauer (Fn. 108), 425 (433 ff.), die aber zumindest heute nicht mehr in jeder Beziehung aktuell sein dürften, vgl. bereits *Epiney*, ArchVR 2001 (Fn. 16), 1 (46 ff.).

<sup>124</sup> Der es entgegenlaufe, ein "nicht unmittelbar gegen C gerichtetes Unrechtsverhalten von A (Unterstützung für B) doch als C berechtigenden Unrechtsakt anzusehen", *Klein*, FS Schlochauer (Fn. 108), 425 (436).

<sup>125</sup> Vgl. *Klein*, FS Schlochauer (Fn. 108), 425 (433 ff.). Anzumerken bleibt, dass die Kritik wohl auch vor dem Hintergrund des zugegebenermaßen nicht übertrieben präzisen Wortlauts des alten Art. 27 ILC-Entwurfs zu sehen ist.

maßgeblich Vorschub leisten, so dass es gerade nicht mehr nur um bilaterale Beziehungen geht und ein Grundsatz der Beihilfe aus dieser Perspektive also durchaus dem System der Staatenverantwortlichkeit inhärent erscheint. Aus diesen Erwägungen folgt aber auch, dass bei der Umschreibung der Voraussetzungen des Vorliegens einer Beihilfehandlung dem erwähnten Grundsatz der "Bilateralität" Rechnung getragen werden muss, führte doch eine zu weite Fassung des Tatbestandes unweigerlich dazu, dass der Kreis potentieller Beihilfehandlungen auf eine unüberschaubare Palette staatlichen Verhaltens ausgedehnt würde, was durch die angeführten Erwägungen gerade nicht mehr getragen wäre.

## 2. Voraussetzungen

Vor dem Hintergrund der bisherigen Ausführungen ist bei der Umschreibung der Voraussetzungen, unter denen eine verbotene Beihilfehandlung vorliegt, einerseits an die dargelegten Gründe für die grundsätzliche Anerkennung eines Beihilfetatbestandes, andererseits an die auf der Grundlage des Primärrechts bereits anerkannten verbotenen Unterstützungshandlungen anzuknüpfen. Letztere können nämlich vor dem Hintergrund von Bedeutung sein, dass sie (auch) als eine Art spezielle Vorläufer eines allgemeinen Beihilfetatbestandes angesehen werden können, die sich aufgrund ihrer Unbestrittenheit als Teil der Primärnormen "etabliert" haben<sup>126</sup>. Insofern kann die Ausgestaltung dieser Tatbestände also durchaus Anhaltspunkte für den allgemeinen Beihilfetatbestand liefern. Konkret geht es hier insbesondere um das Verbot, das eigene Territorium für gewaltsame Angriffe oder gegen das Interventionsverbot verstoßende Aktionen anderer Staaten zur Verfügung zu stellen, sowie das Verbot, die schwere Verletzung von Menschenrechten zu unterstützen.

Vor diesem Hintergrund können drei Tatbestandsmerkmale einer Beihilfehandlung unterschieden werden, die auch in Art. 16 ILC-Entwurf zum Ausdruck gekommen sind, wenn auch die Formulierung dieses Artikels durchaus Fragen aufwirft:

- Zunächst folgt aus Sinn und Zweck der Anerkennung eines Beihilfetatbestands, dass zwischen der Beihilfehandlung und dem betreffenden Völkerrechtsdelikt eine enge Verbindung bestehen muss. M.a.W. muss die Beihilfehandlung in unmittelbarem Zusammenhang mit der Begehung des Völkerrechtsdelikts stehen und dieses fördern. Diesem Erfordernis wird in der Sache auch im Rahmen der bislang primärrechtlich anerkannten verbotenen Unterstützungshandlungen Rechnung getragen<sup>127</sup>. In Art. 16 ILC-Entwurf kommt diese Voraussetzung im Einleitungssatz zum Ausdruck: "A State which aids or assists another State in the commission of an internationally wrongful act

---

<sup>126</sup> Vor diesem Hintergrund ist es wohl auch zu sehen, dass teilweise gerade die Zurverfügungstellung des eigenen Territoriums für Angriffe als Beispiel für Beihilfeaktionen erwähnt wird. Vgl. *Crawford, State Responsibility* (Fn. 35), 150.

<sup>127</sup> Man denke etwa an die Zurverfügungstellung des eigenen Territoriums für gewisse Handlungen.



by the latter...". Allerdings lässt diese Formulierung des Art. 16 ILC-Entwurf die Frage unbeantwortet, von welcher Intensität die Beihilfeleistung sein muss und ob sie kausal für die Begehung des Völkerrechtsdelikts sein muss. Im Ergebnis dürfte ein enger Zusammenhang zwischen Beihilfehandlung und Völkerrechtsdelikt wohl nur unter der Voraussetzung einer gewissen tatsächlichen (Mindest-) Intensität der ersteren gegeben sein<sup>128</sup>. Auch darf die Schwelle für die Annahme einer Beihilfehandlung nicht zu niedrig angesetzt werden, da ansonsten tatsächlich – "durch die Hintertür" – eine allgemeine Verpflichtung zu einer bestimmten Reaktion auf die Begehung von Völkerrechtsdelikten durch andere Staaten bestünde. Auch die bislang in der Praxis anerkannten Beihilfetatbestände gehen von einer sehr engen Beziehung und der Notwendigkeit eines substantiellen Beitrags aus. Im Ergebnis kann daher Art. 16 ILC-Entwurf insoweit präzisiert werden, als die Beihilfehandlung in einer engen und unmittelbaren Verbindung mit dem Völkerrechtsdelikt stehen muss, so dass etwa allgemeine Hilfsleistungen für einen Staat, dem die Begehung von Völkerrechtsdelikten vorgeworfen wird, allenfalls ausnahmsweise als Beihilfe zu einem durch diesen Staat begangenen Völkerrechtsdelikt angesehen werden können<sup>129</sup>; weiterhin muss die Beihilfehandlung die Begehung gerade des (oder der) in Frage stehenden Völkerrechtsdelikts(e) in nicht unwesentlicher Weise erleichtert haben<sup>130</sup>. Eine strikte Kausalität in dem Sinn hingegen, dass ohne die Beihilfehandlung das Völkerrechtsdelikt nicht begangen worden wäre, ist nicht notwendig<sup>131</sup>; denn der unrechtsbegründende Tatbestand hängt ja von der tatsächlichen Bedeutung des jeweiligen Verhaltens ab, nicht hingegen davon, ob ggf. das Völkerrechtsdelikt auf eine andere Art und Weise realisiert worden wäre. Wie genau nun diese enge Verbindung der Beihilfehandlung zum Völkerrechtsdelikt und damit auch die Intensität der Beihilfehandlung ausfallen muss, kann kaum allgemein bestimmt werden; vielmehr dürften hier die Umstände des Einzelfalls entscheidend sein, sowohl hinsichtlich des begangenen Völkerrechtsdelikts als auch hinsichtlich der Beihilfehandlung.

- Die erwähnte enge Verbindung zwischen der Beihilfehandlung und dem Völkerrechtsdelikt musste sodann für den Beihilfe leistenden Staat erkennbar sein. Denn nur unter dieser Voraussetzung dürfte es – angesichts der grundsätzlichen Rechtmäßigkeit der Beihilfehandlung einerseits und der eben nicht allgemein bestehenden Pflicht, auf ein Völkerrechtsdelikt in einer bestimmten Art und Weise zu reagieren – gerechtfertigt sein, das jeweilige Verhalten als rechtswidrig zu qualifizieren,

<sup>128</sup> Eine Art Anstiftung oder eine (nur) "moralische" Unterstützung hingegen würde nicht erfasst. Vgl. auch schon YbILC 1978 II/2, 99 ff.; *Quigley*, BYIL 1986 (Fn. 111), 77 (80, 120); *Graefrath*, RBDI 1996 (Fn. 108), 370 (373).

<sup>129</sup> S. in diesem Zusammenhang auch die Bemerkungen von *Graefrath*, RBDI 1996 (Fn. 108), 370 (374 f.).

<sup>130</sup> Dies betonte die ILC bereits in dem Kommentar zum alten Art. 27 des Entwurfs. YbILC 1978 II/2, 104; s. auch *Graefrath*, RBDI 1996 (Fn. 108), 370 (374). Auch muss der jeweilige Staat sich die Beihilfehandlung auch wirklich zunutze gemacht haben. I. Erg. ebenso *Quigley*, BYIL 1986 (Fn. 111), 77 (108); *Schläppi*, Menschenrechte (Fn. 106), 218 f.

<sup>131</sup> Ebenso die ILC, YbILC 1978 II/2, 99 ff.; *Quigley*, BYIL 1986 (Fn. 111), 77 (122).

beruht dessen Völkerrechtswidrigkeit doch gerade auf der Verbindung mit dem Völkerrechtsdelikt eines anderen Staates. In Art. 16 ILC-Entwurf kommt dieser Aspekt in der Formulierung "that State does so with knowledge of the circumstances of the internationally wrongful act" (Bst. a) zum Ausdruck<sup>132</sup>. Dabei kann es aber nicht – und hier ist die Formulierung des Art. 16 eben nicht sehr deutlich – um ein subjektives Element in dem Sinn gehen, dass die handelnden Staatsorgane tatsächlich über das entsprechende Wissen verfügten; vielmehr muss angesichts des objektiven Charakters des Völkerrechtsdelikts<sup>133</sup> ein "Wissenmüssen" in dem Sinn ausreichend sein, dass der erwähnte Zusammenhang zwischen der Beihilfehandlung und dem Völkerrechtsdelikt bei der Anwendung der nach den Umständen üblichen Sorgfalt erkennbar war. Eine weiter gehende "subjektive" Komponente – etwa im Sinne des Erfordernisses einer Kenntnis des handelnden Amtsträgers – käme letztlich einer Art Verschuldenserfordernis gleich und trüge damit nicht dem erwähnten objektiven Charakter des Völkerrechtsdelikts Rechnung. Unerheblich müssen weiterhin die Motive des Beihilfe leistenden Staates sein, also insbesondere, ob es ihm allein auf die Begehung des Völkerrechtsdelikts ankam oder ob er mit der Beihilfe andere Zielsetzungen verfolgte<sup>134</sup>. Denn wenn das Verbot der Beihilfe zum Völkerrechtsdelikt gerade (u.a.) darauf beruht, dass die Begehung eines Delikts durch einen anderen Staat gefördert wird, müssen die Motive des handelnden Staates unerheblich sein, so dass allein das Ausmaß des tatsächlich geleisteten Beitrags sowie das Wissenmüssen um die Umstände maßgeblich sind<sup>135</sup>.

- Schließlich – und diese Bedingung wurde Art. 16 ILC-Entwurf in der zweiten Lesung neu hinzugefügt – muss der Beihilfe leistende Staat auch an diejenige völkerrechtliche Norm gebunden sein, gegen die der "Beihilfeempfänger" verstoßen hat (Bst. b). Ausgeschlossen sind damit insbesondere Beihilfeleistungen in Bezug auf

<sup>132</sup> Auch die Modifikation der Formulierung des Art. 16 ILC-Entwurf dürfte den Schluss nahelegen, dass es jedenfalls nicht mehr auf eine irgendwie geartete Absicht des Beihilfe leistenden Staates ankommen kann. Vgl. insofern auch die Bemerkungen bei *Graefrath*, RBDI 1996 (Fn. 108), 370 (375 ff.), der das Erfordernis des Nachweises einer "intention" kritisiert und eine Art Beweislastumkehr verlangt. In der Tendenz ähnlich *Klein*, FS Schlochauer (Fn. 108), 425 (435 f.). S. auch den Kommentar der Niederlande zu Art. 16, die der Deutlichkeit halber eine Formulierung "it knows or should have known" vorschlugen, vgl. General Assembly, Fifty-third session, A/CN.4/517/Add.1. Ähnlich auch der Kommentar Dänemarks, Islands, Norwegens und Schwedens, vgl. General Assembly, Fifty-third session, A/CN.4/515, 27.

<sup>133</sup> Hierzu und zu der Frage des Verschuldens m.w.N. *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 43), 77 ff.; s. neuerdings auch *Andrea Gattini*, Smoking/No Smoking: Some Remarks on the Current Place of Fault in the ILC Draft Articles on State Responsibility, EJIL 1999, 397 ff.

<sup>134</sup> Vgl. in diesem Zusammenhang auch die detaillierte Analyse bei *Quigley*, BYIL 1986 (Fn. 111), 77 (108 ff.).

<sup>135</sup> Es ist allerdings nicht zu verkennen, dass auf der Grundlage dieses Ansatzes hier durchaus noch Abgrenzungsprobleme bleiben, so etwa, wenn ein Staat einem anderen Hilfe leistet, der diese zur Begehung eines Völkerrechtsdeliktes benutzen könnte. Im Ergebnis dürfte es jedenfalls nicht ausreichen, dass einem Staat, dessen Völkerrechtsdelikte in gewissen Bereichen bekannt sind, Hilfe gewährt wird, sondern es ist – im Anschluss an das Erfordernis einer spezifischen Verbindung zwischen dem Beihilfeakt und dem Völkerrechtsdelikt – die (objektiv zu verstehende) Kenntnis gerade dieses engen Zusammenhangs erforderlich. Vgl. auch bereits die Bemerkungen vorher im Text.

Völkerrechtsnormen, die allein im bilateralen Verhältnis gelten, so dass eine Beihilfe im Wesentlichen in Bezug auf Verletzungen von für alle Staaten geltenden völkergewohnheitsrechtlichen Normen oder Normen multilateraler Verträge in Betracht kommt. Diese Bedingung ergibt sich zwar nicht zwingend aus Sinn und Zweck des Verbots der Beihilfe zum Völkerrechtsdelikt; dieser könnte sogar gegen diese Einschränkung angeführt werden. Zuzugeben ist allerdings, dass sich die – wie erwähnt relativ spärliche – Praxis durchgehend auf solche allgemein geltenden völkerrechtlichen Normen bezieht und es insofern schwierig sein dürfte, das Verbot von Beihilfehandlungen auch darüber hinaus in der Praxis nachzuweisen. Immerhin ist es abzulehnen, dass der verletzten Völkerrechtsnorm ein qualifizierter Charakter zukommen muss, etwa in dem Sinn, dass nur die Beihilfe zum Verstoß gegen *ius cogens*-Normen oder zu Normen mit Wirkung *erga omnes* verboten wäre; auch hierfür lassen sich in der völkerrechtlichen Praxis keine Anhaltspunkte finden, wenn auch einige Beispiele die Beihilfe zur Verletzung von *ius cogens* betreffen<sup>136</sup>. Im Übrigen sprechen auch rechtsdogmatische Gründe gegen eine derartige Einschränkung, kann doch auch die Beihilfe zu "normalen" Völkerrechtsdelikten die völkerrechtliche Ordnung gefährden, und auch bei der Verletzung solcher "normalen" völkerrechtlichen Regeln wird in die Rechtssphäre des verletzten Staates eingegriffen, indirekt eben dann auch durch die Beihilfe.

Im Hinblick auf die Rechtsfolgen ist zwischen der Verantwortlichkeit des "Haupttäters" – also des Staates, der das Völkerrechtsdelikt begeht, zu dem Beihilfe geleistet wird – und derjenigen des Beihilfe leistenden Staates zu unterscheiden: Während ersterer eine volle Verantwortlichkeit für das Delikt trägt, dürfte letzterer lediglich in dem Rahmen verantwortlich sein, die seiner Beihilfeleistung entspricht<sup>137</sup>; hierbei werden die Umstände des Einzelfalls maßgeblich sein.

### 3. Bedeutung im Zusammenhang mit der Durchführung von Entwicklungsprojekten

Wendet man diese Grundsätze auf das Verhalten von Drittstaaten – insbesondere Industriestaaten – im Zusammenhang mit der Durchführung von Entwicklungsprojekten an, so kommt eine völkerrechtliche Verantwortlichkeit eines Drittstaates durchaus grundsätzlich in Betracht:

- Beschränkt wäre eine solche Verantwortlichkeit aber jedenfalls auf diejenigen Fälle, in denen das entsprechende Entwicklungsprojekt gegen allgemein geltende

---

<sup>136</sup> S. in diesem Zusammenhang auch etwa die Bemerkungen von *Graefrath*, RBDI 1996 (Fn. 108), 370 (378), der dafür plädiert, dass Beihilfe nur dann ein Völkerrechtsdelikt darstellen soll, wenn es um "violations of international law which (...) affect the international community as a whole" geht. Später (380) nimmt er auch auf "international crimes" Bezug.

<sup>137</sup> Vgl. *Crawford*, State Responsibility (Fn. 35), 151; *Graefrath*, RBDI 1996 (Fn. 108), 370 (379); YbILC 1978 II/2, 103.

völkerrechtliche Verpflichtungen – wie die oben dargelegten – verstößt. Ausgeschlossen ist damit eine Beihilfe in Bezug auf solche völkerrechtlichen Verpflichtungen, die nur bilateral etwa gewisse Nutzungsabmachungen oder auch weitergehende Verpflichtungen im Hinblick auf die Vermeidung grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen vorsehen.

- Sodann muss ein direkter Bezug der Beihilfehandlung zu dem durchzuführenden völkerrechtswidrigen Entwicklungsprojekt gegeben sein. Ein solcher Bezug dürfte jedenfalls dann zu bejahen sein, wenn staatlicherseits<sup>138</sup> direkt eine ins Gewicht fallende, substantielle Hilfe für ein Projekt gewährt wird, etwa in der Form einer (Mit-) Finanzierung. Aber auch bei staatlichen Finanzgarantien zugunsten von privaten Unternehmen, die ihrerseits ein Entwicklungsprojekt durchführen, kann eine hinreichende Verbindung bestehen, wird doch eine solche Garantie regelmäßig gerade im Hinblick auf die Durchführung des Projekts gewährt, so dass sie eben doch materiell dem jeweiligen Territorialstaat zukommt<sup>139</sup>. Die notwendige Verbindung zwischen dem Beihilfeakt und dem Völkerrechtsdelikt setzt nämlich nicht zwingend voraus, dass die Hilfe direkt dem jeweiligen Staat gewährt wird; er muss sie sich aber zunutze machen. Dieser Ansatz drängt sich schon vor dem Hintergrund der Effektivität des Beihilfeverbots und seinem Sinn und Zweck auf. Eine hinreichend intensive Verbindung und eine substantielle Förderung eines Entwicklungsprojekts dürfte jedoch regelmäßig in den Konstellationen zu verneinen sein, in denen der potentiell Beihilfe leistende Staat selbst in keiner Weise aktiv wird, sondern nur nicht verhindert, dass Private sich für ein solches Projekt engagieren. Dies steht im Übrigen auch im Einklang mit dem Grundsatz, dass das Völkerrecht es den Staaten nicht aufgibt, ganz allgemein Unterstützungshandlungen Privater für Aktivitäten, die – wären sie einem Staat zurechenbar – völkerrechtswidrig wären, zu unterbinden<sup>140</sup>. Insgesamt dürften damit in unserem Zusammenhang nur solche staatliche Aktivitäten als Beihilfe zur Realisierung eines völkerrechtswidrigen Entwicklungsprojekts anzusehen sein, die tatsächlich aktiv – ein reines Unterlassen wird in der Regel nicht ausreichend sein, dürfte hier doch die Intensität der Verbindung und der hinreichend enge Bezug zu dem Völkerrechtsdelikt nicht gegeben sein – in substantieller Weise dessen Verwirklichung fördern.
- Liegen diese objektiven Voraussetzungen vor, so dürften die subjektiven Voraussetzungen des "Wissenmüssen" um die Zusammenhänge regelmäßig gegeben sein. Fragen könnte man sich hier allerdings, ob und inwieweit dem unterstützenden Staat eine Pflicht obliegt, sich über die Zusammenhänge aktiv zu informieren und wie diejenigen Fallkonstellationen zu beurteilen sind, in denen die Völkerrechtswidrigkeit eines Entwicklungsprojekts – aus tatsächlichen oder sonstigen Gründen – umstritten ist. Hier muss wohl unterschieden werden: Geht es um rechtliche Streitfragen (Reichweite

<sup>138</sup> Entsprechendes dürfte im Übrigen für das Verhalten internationaler (Finanzierungs-) Institutionen gelten.

<sup>139</sup> Ausführlich zu dieser Konstellation bereits *Epiney*, ArchVR 2001 (Fn. 16), 1 (52 ff.).

<sup>140</sup> Man denke etwa an gewisse Propagandaaktivitäten Privater.

der völkerrechtlichen Verbotstatbestände), gibt es keine Besonderheiten zu verzeichnen; hier muss eben eine möglicherweise gerichtliche Lösung bzw. Streitschlichtung gesucht werden, und der Umstand, dass man sich der Rechtswidrigkeit des eigenen Verhaltens oder des Verhaltens des unterstützten Staates nicht bewusst war, ändert nichts an der ggf. gegebenen Rechtswidrigkeit des jeweiligen staatlichen Verhaltens<sup>141</sup>. Geht es hingegen um tatsächliche Umstände, so dürfte dem Beihilfe leistenden Staat – in Anknüpfung an die auch in anderem Zusammenhang im Völkerrecht herangezogenen Grundsätze – nur, aber immerhin, eine Pflicht obliegen, mit der den Umständen angemessenen Sorgfalt (*due diligence*) den für die Völkerrechtskonformität des betreffenden Projekts maßgeblichen Umständen nachzugehen.

## II. Zum Interventionsverbot

Im Zusammenhang mit der Durchführung von Entwicklungsprojekten ist es denkbar, dass Drittstaaten – insbesondere Industrieländer – oder auch internationale Finanzinstitutionen die Gewährung von Hilfen direkter oder indirekter Art für die Realisierung von Entwicklungsprojekten an bestimmte Bedingungen knüpfen, wobei hier diejenigen "umweltbezogener Natur" im Vordergrund stehen sollen. So können z.B. Finanzierungshilfen an die Einhaltung bestimmter umweltrechtlicher Standards geknüpft werden. Aus völkerrechtlicher Sicht wird damit die Frage aufgeworfen, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen ein solches Verhalten gegen das Interventionsverbot (Art. 2 Ziff. 7 SVN) verstößt. Das auch auf der Grundlage der souveränen Gleichheit der Staaten<sup>142</sup> gewohnheitsrechtlich geltende Interventionsverbot<sup>143</sup> ist unter zwei Voraussetzungen verletzt:

<sup>141</sup> A.A. aber wohl Großbritannien in seiner Stellungnahme zu den Arbeiten der ILC, General Assembly, Fiftieth session, A/CN.4/488, 76. Diese Sicht stößt jedoch insofern auf Bedenken, als damit – entgegen den sonst im Rahmen der Staatenverantwortlichkeit maßgeblichen Prinzipien – den Staaten generell eine Art Rechtfertigung aufgrund eines Rechtsirrtums zugestanden würde, die sowohl entsprechenden Tendenzen (häufig wird die rechtliche Beurteilung eines bestimmten Verhaltens in irgendeiner Form einmal streitig sein) Vorschub leistete als auch den objektiven Charakter des Völkerrechts aushöhlen würde, geht es hier doch gerade nicht um individuelles Verschulden.

<sup>142</sup> Vgl. zu diesem Zusammenhang zwischen der souveränen Gleichheit der Staaten und dem Interventionsverbot *Christian Tomuschat*, General Course on Public International Law, RdC 281 (1999), 13 (233 f.); *Georg Nolte*, Eingreifen auf Einladung, 1999, 185 ff.

<sup>143</sup> Die Grundidee des Interventionsverbots wurde insbesondere von *Laussa Francis L. Oppenheim/Hersch Lauterpacht*, International Law, Bd. I, 8. Aufl., 1955, 305, treffend umschrieben, wobei diese Definition nach wie vor aktuell sein dürfte. Danach ist Intervention eine "dictatorial interference by a State in the affairs of another State for the purpose of maintaining or altering the actual condition of things". Vgl. zum Interventionsverbot *Ulrich Beyerlin*, Intervention, Prohibition of, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), United Nations: Law, Policies and Practice, Bd. 2 (1995), 805 ff.; *L.F. Damrosch*, Politics Across Borders: Nonintervention and Nonforcible Influence over Domestic Affairs, AJIL 1989, 1 ff.; s. auch schon *Ulrich Scheuner*, Intervention und Interventionsverbot, VN 1980, 149 ff.; *Nolte*, Eingreifen (Fn. 141), 165 ff.; *Meinhard Schröder*, Non-Intervention, Principle of, in: Rudolf Bernhardt (Hrsg.), EPIL 7 (1984), 358 ff.; *Wilhelm A. Kewenig*, Die Anwendung wirtschaftlicher Zwangsmaßnahmen im Völkerrecht, BerDGV 22 (1982), 7 ff.; *Gérardine Garçon*, Handelsembargen der Europäischen Union auf dem Gebiet des Warenverkehrs gegenüber Drittstaaten im Lichte der Änderungen durch den Maastrichter Vertrag und des Völkerrechts, 1997, 170 ff.; zu den historischen Wurzeln insbesondere *Hermann-Josef Blanke*,



- Erstens muss der einwirkende Staat Zwangsmittel anwenden, was das Interventionsverbot von der (erlaubten, aber ggf. unfreundlichen) reinen Einmischung in innere Angelegenheiten unterscheidet<sup>144</sup>. Es ist nach wie vor umstritten, wie intensiv dieser Zwang ausfallen muss, damit das Interventionsverbot als verletzt angesehen werden kann<sup>145</sup>. Der Zwangscharakter einer "Drohung mit Nichtunterstützung" könnte aus zwei Gründen grundsätzlich bezweifelt werden: Einerseits fragt es sich, ob der damit ausgeübte Druck tatsächlich bereits intensiv genug ist, um unter das Interventionsverbot subsumiert werden zu können. Hieran bestehen insbesondere bei kleineren Entwicklungsprojekten durchaus Zweifel, und im Übrigen kommt es jedenfalls auf die Höhe der in Aussicht gestellten Unterstützung an. Grundsätzlich ausgeschlossen ist ein Zwangscharakter aus diesem Grund aber wohl nicht. Andererseits könnte ein völkerrechtswidriger Zwang in der Regel schon deshalb ausscheiden, weil die Staaten völkerrechtlich gerade nicht verpflichtet sind, Wirtschafts- oder Finanzhilfe zu leisten<sup>146</sup>. Es fragt sich aber, ob ein solch allgemeiner Schluss von der Nichtexistenz einer völkerrechtlichen Verpflichtung auf die Vereinbarkeit jeglicher Drohung mit entsprechenden, an sich völkerrechtlich erlaubten Verhaltensweisen tatsächlich Sinn und Zweck des Interventionsverbots entspricht<sup>147</sup>: Denn Schutzgut des Interventionsverbotes ist doch die Achtung der Souveränität der Staaten; diese sollen in Angelegenheiten, die in ihrer Regelungskompetenz liegen, durch andere Staaten nicht "ungebührlich" unter Druck gesetzt werden. Ein solcher Zwang kann aber auch dann ausgeübt werden, wenn das Druckmittel an sich legal ist. M.a.W. geht es weniger um die Legalität des Druckmittels, denn um die Verbindung zwischen dem eingesetzten Druckmittel und dem gewünschten Verhalten des unter Druck gesetzten Staates, so dass

---

Menschenrechte als völkerrechtliche Interventionstitel, ArchVR 1998, 257 (262 ff.); ausführlich auch *Bockslaff*, Das völkerrechtliche Interventionsverbot als Schranke außenpolitisch motivierter Handelsbeschränkungen, 1987.

<sup>144</sup> So auch der IGH im Nicaragua-Fall, ICJ Rep. 1986, 14 (108). Aus der Literatur etwa *Tomuschat*, RdC 1999 (Fn. 141), 13 (235); *Fischer*, in: Ipsen (Hrsg.), Völkerrecht, 1999, § 59, Rdnr. 50.

<sup>145</sup> Vgl. den Überblick über die Diskussion bei *Fischer*, in: Ipsen (Hrsg.), Völkerrecht, 1999, § 59, Rdnr. 54 ff.; s. auch *Josef Isensee*, Intervention zwischen Menschenrechtsschutz und Großmachtspolitik, in: Hartmut Jäckel (Hrsg.), Ist das Prinzip der Nichteinmischung überholt?, 1995, 29 ff., der davon spricht, dass die "Maßnahme ihrer Intention nach jedenfalls als empfindliches Übel auf den betroffenen Staat wirken (muss), um die Qualität einer Intervention zu erlangen" (34).

<sup>146</sup> So *Fischer*, in: Ipsen (Hrsg.), Völkerrecht, 1999, § 59, Rdnr. 62; s. auch *Albert Bleckmann*, Völkerrecht, 2001, Rdnr. 559, der aber differenziert und offenbar nicht allgemein eine Drohung mit legalem Verhalten als vom Interventionsverbot nicht erfasst ansieht.

<sup>147</sup> Auch der IGH dürfte in seinem Nicaragua-Urteil nicht von dieser Sicht ausgehen, wenn er formuliert: "Intervention ist wrongful when it uses methods of coercion in regard to such choices which must remain free ones", ICJ Rep. 1986, 14 (108). Offenbar soll es also (nur) einerseits auf die Zwangsausübung, andererseits auf die damit verbundene Einmischung in interne Angelegenheiten ankommen. In dieselbe Richtung gehen diverse Resolutionen der UNO-Generalversammlung, so insbesondere die sog. "Interventionsresolution" vom 21.12.1965: "No State may use or encourage the use of economic, political or any other type of measures to coerce another State in order to obtain from it the subordination of the exercise of its sovereign rights or to secure from it advantages of any kind" (General Assembly, Official Records, XX, supplement no 14, 11, 12); die Friendly Relations Deklaration (GA Resolution 2625, XXV, vom 24.10.1974, s. den Text in AJIL 1971, 243) und die Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten (GA Resolution 3281, XXIX, vom 12.12.1974, s. den Text in AJIL 1975, 484) benutzen ähnliche Formulierungen.

- insofern im Gegensatz zum Gewaltverbot, wo grundsätzlich allein das verwendete Mittel ausschlaggebend für die Erfüllung des Tatbestandes ist – eine Mittel-Zweck-Relation zur Debatte steht<sup>148</sup>. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass das Interventionsverbot jegliche eigenständige Bedeutung verlieren würde, wenn ein vom Interventionsverbot erfasster Zwang nur unter der Voraussetzung vorläge, dass das Zwangsmittel als solches völkerrechtswidrig ist. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass grundsätzlich auch das Drohen mit einem Verhalten, das völkerrechtlich an sich legal ist, als Ausübung von Zwang im Sinne des Interventionsverbots qualifiziert werden kann, dies unter der Voraussetzung, dass eine Verbindung mit einem bestimmten Verhalten des unter Druck gesetzten Staates hergestellt wird, das zu dessen inneren Angelegenheiten zu zählen ist<sup>149</sup>. Dabei – wie auch bei der Frage, ob der ausgeübte Druck hinreichend intensiv ist, um als Zwang im Sinne des Interventionsverbots qualifiziert werden zu können – ist aber auch zu berücksichtigen, dass im Staatenverkehr der Einsatz eines gewissen Drucks zur Erreichung bestimmter (politischer oder sonstiger) Ziele durchaus grundsätzlich zulässig ist, so dass dieser legitime und legale Druck von dem die Schwelle des Interventionsverbotes überschreitenden Zwang abzugrenzen ist. Bei dieser nicht einfachen und wohl kaum einer allgemein abstrakten Umschreibung zugänglichen Abgrenzung<sup>150</sup> dürfte einerseits die Intensität des ausgeübten Zwangs, der sich wohl letztlich auf für den betreffenden Staat essentiell wichtige Belange beziehen muss<sup>151</sup>, andererseits die Art und Weise der Herstellung der Verbindung zur inneren Angelegenheit entscheidend sein; letztlich werden daher die Umstände des Einzelfalls eine wichtige Rolle spielen.
- Damit wird denn auch schon das zweite Tatbestandsmerkmal des Interventionsverbots angesprochen: Die Einmischung muss sich auf innere Angelegenheiten des jeweiligen Staates beziehen. Das Ausmaß dieser *domaine réservé* der Staaten hängt auch und gerade von der Reichweite der völkerrechtlichen Vorgaben ab: Sobald ein Staat völkerrechtlich gebunden ist, kann er jedenfalls gegenüber dem berechtigten Staat nicht geltend machen, es handele sich um eine *domaine réservé*. M.a.W. kann eine innere Angelegenheit nur solange vorliegen, wie es keine völkerrechtlichen Vorgaben gibt. Im

<sup>148</sup> I. Erg. ebenso wohl *Beylerlin*, in: *United Nations Law* (Fn. 142), 805 (808 f.), der auf die Auswirkungen der Druckmittel abstellen dürfte, sowie *Nicola C. Neumann*, *Internationale Handelsembargos und privatrechtliche Verträge*, 2001, 100 ff.

<sup>149</sup> Einer unerwünschten Ausweitung dieses Ansatzes (immer wieder etwa wird geltend gemacht, es könne doch nicht sein, dass die Gewährung von Entwicklungshilfe nicht von der Einhaltung der Menschenrechte abhängig gemacht werden dürfte) kann mit einer wohl dem Stand des Völkerrechts durchaus entsprechenden Einschränkung der geschützten *domaine réservé* begegnet werden. S. noch die Bemerkungen sogleich im Text.

<sup>150</sup> Die bislang vorgeschlagenen Kriterien dürften i. Erg. kaum zu einer Präzisierung der erforderlichen "Zwangsintensität" beigetragen haben. Vgl. den Überblick bei *Helge Elisabeth Zeitler*, *Einseitige Handelsbeschränkungen zum Schutz extraterritorialer Rechtsgüter. Eine Untersuchung zum GATT, Gemeinschaftsrecht und allgemeinen Völkerrecht*, 2000, 157, m.w.N.

<sup>151</sup> Wie erwähnt, ist hier im Zusammenhang mit Entwicklungsprojekten denn auch die Größe und Rolle des Projekts für den Staat von Bedeutung.

Zusammenhang mit der hier relevanten Problemstellung fragt es sich, ob in denjenigen Fällen, in denen keine rechtlich verbindlichen Vorgaben nachweisbar sind, zwingend eine innere Angelegenheit vorliegt. Gerade im Bereich des Umweltrechts ist dies insofern besonders relevant, als es zwar zahlreiche Dokumente des soft law gibt, während normativ handhabbare und hinreichend konkrete Verpflichtungen der Staaten eher selten sind. Im Ergebnis ist diese Frage denn auch zu verneinen: Ausgehend vom Grundsatz der territorialen Integrität und Souveränität wird der Bereich der inneren Angelegenheiten immer bereits dann verlassen, wenn es um Fragen geht, die andere Staaten oder die Staatengemeinschaft berühren, indem sie auf deren Gebiet in der einen oder anderen Form einwirken, was auch über völkerrechtlich nicht verbotene Handlungen geschehen kann<sup>152</sup>. Im Übrigen dürfte auch dann keine innere Angelegenheit betroffen sein, wenn es um globale Umweltprobleme geht, die zwar nicht das Territorium bestimmter Staaten (spezifisch) betreffen, aber in der einen oder anderen Weise weltweit Auswirkungen entfalten<sup>153</sup>. Für diesen grundsätzlichen Ansatz spricht auch die Interdependenz des ökologischen Systems, die es eben mit sich bringt, dass es jedenfalls bei ins Gewicht fallenden Umweltbelastungen nur schwer vorstellbar ist, dass sich deren Auswirkungen wirklich nur auf den betreffenden Territorialstaat beschränken. Insofern wird Umweltschutz – jedenfalls im Zusammenhang mit großen Entwicklungsprojekten – nur noch ausnahmsweise zur *domaine réservé* der Staaten gehören. Dieser in der einen oder anderen Weise "grenzüberschreitende" Charakter einer umweltbelastenden Aktivität wird in der Regel auch in der internationalen Praxis zum Ausdruck gekommen sein, etwa indem die entsprechende Materie Gegenstand völkerrechtlicher Dokumente, Erklärungen o.ä. ist. Aufgrund der großen Interdependenzen in Bezug auf die Umweltbedingungen in verschiedenen Staaten dürfte diese Voraussetzung jedenfalls bei sehr großen Entwicklungsprojekten wohl regelmäßig gegeben sein; eine Ausnahme könnte allenfalls bei bestimmten Projekten in sehr großen Territorialstaaten in Betracht kommen.

Ganz allgemein fragt es sich darüber hinaus, ob auch ein nicht unmittelbar betroffener Staat<sup>154</sup> mittels entsprechender Druckmittel die Einhaltung umweltrechtlicher Standards gegenüber Nachbarn oder gar im eigenen Gebiet verlangen darf. Unabhängig von der Erfüllungsstruktur der entsprechenden völkerrechtlichen Verpflichtungen dürfte diese Frage aber grundsätzlich zu bejahen sein: Denn zunächst setzt schon der Tatbestand des Interventionsverbotes nur voraus, dass es sich eben nicht um eine rein innere Angelegenheit handeln darf; eine irgendwie geartete "Verletzung" des Zwang ausübenden Staates ist eben gerade – insofern denn auch im Gegensatz zur Repressalie – nicht erforderlich<sup>155</sup>. Speziell in Bezug auf den

<sup>152</sup> Als Beispiel mag man etwa an die Nutzung von Wäldern oder auch die Bewirtschaftung gewisser natürlicher Ressourcen denken.

<sup>153</sup> Wie etwa der Schutz der Ozonschicht oder des Klimas.

<sup>154</sup> Z.B. im Falle des Baus einer Anlage mit erheblichen grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen ein weit entfernt liegender Industriestaat.

<sup>155</sup> In diesem Sinn wohl auch *Beyerlin*, in: *United Nations Law* (Fn. 142), 805 (808).

Umweltschutz ist zudem auf die bereits erwähnte Interdependenz der Umweltbedingungen hinzuweisen, die eben dazu führt, dass immer eine gewisse Gefahr besteht, dass neben den direkt Betroffenen auch noch eine Reihe weiterer Staaten berührt wird. Schließlich ist ganz allgemein darauf hinzuweisen, dass das Anlegen gewisser umweltrechtlicher Standards wohl im öffentlichen Interesse der Staatengemeinschaft liegen dürfte.

Insgesamt kann damit festgehalten werden, dass ein Verstoß gegen das Interventionsverbot durch die Verknüpfung bestimmter (wirtschaftlicher) Leistungen mit der Einhaltung umweltrechtlicher Standards zwar grundsätzlich in Betracht kommen kann, da ein Zwangselement gegeben sein kann; in aller Regel jedoch wird jedenfalls bei großen Entwicklungsprojekten der rein interne Charakter der Angelegenheit zu verneinen sein, so dass das zweite Tatbestandselement des Interventionsverbots nicht erfüllt sein dürfte.

#### **D. Schluss**

Die angestellten Überlegungen konnten aufzeigen, dass das Umweltvölkerrecht der Realisierung von Entwicklungsprojekten durchaus Rahmenbedingungen setzt, die vielleicht eine größere Bedeutung aufweisen als bislang angenommen bzw. in der bisherigen Praxis zum Ausdruck gekommen. Dabei vermag der Befund, dass die verfahrensrechtlichen Vorgaben insgesamt präziser ausfallen als die materiellen Vorgaben – bei denen Standards wie "erheblich" oder "angemessen" eine bedeutende Rolle spielen – kaum zu überraschen.

Hervorzuheben ist sodann, dass Entwicklungsprojekte grundsätzlich – aus umweltvölkerrechtlicher Sicht – nach denselben Maßstäben zu beurteilen sind wie Projekte von Industriestaaten, sieht man einmal von der Berücksichtigung der Möglichkeiten der Entwicklungsländer – unter gewissen Voraussetzungen – im Rahmen des due diligence-Maßstabs ab. Es dürfte weder dem derzeitigen Stand des Umweltvölkerrechts entsprechen noch sonderlich sachdienlich sein, im Rahmen von Auslegung und Anwendung der grundlegenden allgemeinen Vorgaben des Umweltvölkerrechts die wirtschaftliche Situation der betroffenen Staaten einzubeziehen, wäre damit doch sowohl die Gefahr einer Aushöhlung grundlegender Strukturen des Völkerrechts (Stichwort territoriale Integrität) als auch die Infragestellung der Zielsetzung des Umweltschutzes und damit des Umweltvölkerrechts verbunden, ganz abgesehen davon, dass für eine derartige Berücksichtigung der speziellen Situation von Entwicklungsländern kaum konkretisierbare Kriterien zur Verfügung stehen und in der Praxis hierfür keine Anhaltspunkte vorliegen.

Damit wird auch deutlich, dass den durchaus berechtigten Anliegen der Berücksichtigung der speziellen Situation der Entwicklungsländer – die ja auch und gerade in dem Grundsatz der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeit zum Ausdruck gekommen ist – nicht auf der Ebene der allgemeinen, bereichsübergreifenden Vorgaben, sondern derjenigen der spezifischen Vorgaben für die verschiedenen Regelungsbereiche und damit der

völkerrechtlichen Verträge Rechnung zu tragen ist. Die hier eine wichtige Rolle spielenden Gerechtigkeitsaspekte<sup>156</sup> können nämlich nur unter der Voraussetzung ihrer Konkretisierung für die verschiedenen Bereiche tatsächlich operationell gestaltet werden. Insofern verpflichtet das Prinzip der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortung nur, aber immerhin, die Staatengemeinschaft zur gemeinsamen Verhandlung, Annahme und Durchführung umweltrechtlicher Instrumente mit unterschiedlichen Verpflichtungen für die verschiedenen Staatengruppen. Immerhin gibt es doch gewichtige Ansätze in diese Richtung<sup>157</sup>, und es bleibt zu hoffen, dass diese sich weiter verstärken. Denn dass ein Zusammenhang zwischen effektivem Umweltschutz und wirtschaftlicher Entwicklung besteht, liegt auf der Hand; die Lösung kann und darf aber nicht darin bestehen, ersteren zugunsten letzterer "auszuhebeln".

---

<sup>156</sup> *Kellersmann*, Gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit (Fn. 2), 38, weist ausdrücklich darauf hin, dass das moderne internationale Umweltrecht mit dem Gedanken einer gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeit für die Bewahrung der Umwelt eine neue Gerechtigkeitskonzeption erschließt, die gerade in der Ungleichbehandlung gleichberechtigter Vertragspartner liegt.

<sup>157</sup> Vgl. die Zusammenstellung der verschiedenen Mechanismen zur Berücksichtigung der Interessen der sog. Entwicklungsländer in internationalen Umweltschutzübereinkommen *Natalie Michels*, Umweltschutz und Entwicklungspolitik, 1999; umfassend insbesondere auch *Kellersmann*, Gemeinsame, aber differenzierte Verantwortlichkeit (Fn. 2), 79 ff., die auf die verschiedenen, hier relevanten vertraglichen Regime (Ozonschicht, Klimakonvention, Übereinkommen über die biologische Vielfalt und Übereinkommen zur Bekämpfung der Wüstenbildung) ausführlich unter diesem Blickwinkel eingeht.